SOZIALSTAATLICHKEIT UND SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT

Verfassungsrechtliche Grundlinien und sozialphilosophische Postulate einer Gesellschaftsordnung in der Bundesrepublik Deutschland

Dissertation
zur Erlangung der Würde eines Doktors
der Staatswissenschaften
vorgelegt der
Philosophisch-Historischen Fakultät
der Universität Basel

von
Dr. phil. Rudolf Kraus
aus Emmendingen
Baden

ROTA-DRUCK · Johannes Krause · BUCHBINDEREI
Freiburg i. Br. Katharinenstraße 1

1962

SOZIALSTAATLICHKEIT UND SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT

Verfassungsrechtliche Grundlinien und sozialphilosophische Postulate einer Gesellschaftsordnung in der Bundesrepublik Deutschland

R. UNIV. BIBLIOTHEEK LEIDEN

Dissertation
zur Erlangung der Würde eines Doktors
der Staatswissenschaften
vorgelegt der
Philosophisch-Historischen Fakultät
der Universität Basel

von
Dr. phil. Rudolf Kraus
aus Emmendingen
Baden

ROTA-DRUCK · Johannes Krause · BUCHBINDEREI
Freiburg i. Br. Katharinenstraße 1

Genehmigt von der Philosophisch-Historischen Fakultät auf Antrag der Herren Prof.Dr. E. Salin und Prof.Dr.G. Bombach.

Basel, den 1. Oktober 1962

Prof.Dr. G. Bombach, Dekan

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort	5
Literaturverzeichnis	9
Abkürzungen	20
Einleitung	21
I. Teil	31
Sozialstaatlichkeit - eine verfassungsrechtliche Aussage über Grundlinien einer gesellschaftlichen Ordnung	
Der sozialistische Sozialstaat	41
Der soziale Rechtsstaat	57
Sozialistische und rechtsstaatliche Sozialstaatlichkeit bestimmen die Grundlinien der gesellschaftlichen Ordnung in einer sehr gegensätzlichen Weise	87
II. Teil	91
Soziale Marktwirtschaft - eine sozialphilosophische Aussage über ein gesellschaftspolitisches Ordnungsprogramm	
Die sozialethischen Grundlagen des Neoliberalismus	99
Gesellschaftspolitik und Gesellschaftsordnung im politisch relevanten neoliberalen Denken der Bundesrepublik Deutschland	107
Ergebnis	119
Konstruktive und destruktive Kräfte im gesellschaftspolitischen Ordnungsgefüge der Bundesrepublik Deutschland	
Lebenslauf	125

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41546021_0089

Vorwort

Vorliegende Untersuchung beschäftigt sich mit einigen verfassungsrechtlichen Grundlinien und sozialphilosophischen Postulaten in der Bundesrepublik Deutschland.
Die für diese Arbeit gewählte vergleichende Fragestellung: Sozialstaatlichkeit und soziale Marktwirtschaft ist ein aktuelles Problem nicht nur der deutschen, sondern auch der ausländischen gesellschaftspolitischen Diskussion.
Die Weite und Grenze dessen, was unter einer verfassungsrechtlichen Aussage der Sozialstaatlichkeit zu verstehen ist, beschäftigt nicht nur die Kommentatoren moderner Verfassungen, sondern die in- und ausländische staatsrechtliche Diskussion in zunehmendem Maße.
Denn es gilt die Frage zu beantworten, in welchem Maße sich die allgemein gegebenen Strukturveränderungen der pluralistischen modernen Massendemokratie auf die traditionellen Begriffe Staat, Gesellschaft und Demokratie verändernd auswirken.
Betrachtet man die Verfassung als die fundamentale staatsrechtliche Regelordnung und als öffentlichrechtliche Basis für die Gestaltung des gesamten politischen Lebens, dann muß jede gesellschaftspolitische Überlegung von der kardinalen Fragestellung ausgehen, inwieweit die politisch legitime und politisch nicht legitime ordnungspolitische Maßnahme im Rahmen dessen bleiben, was verfassungsrechtlich mit Hilfe der Rechtssoziologie eindeutig begrifflich zu lokalisieren ist.
Die Sozialphilosophie des Neoliberalismus - im Bereich der BRD erscheint sie unter der Bezeichnung "Soziale Marktwirtschaft" - vor diesem verfassungsrechtlichen Hintergrund zu untersuchen, ist eine

methodisch zulässige und wissenschaftlich lohnende Aufgabe. Denn sowohl die verfassungsrechtliche Aussage der Sozialstaatlichkeit als auch die sozialphilosophische Aussage der sozialen Marktwirtschaft orientieren sich an gegebenen gesellschaftlichen Strukturverhältnissen und beinhalten ordnungspolitische Vorstellungen, die nicht nur im tagespolitischen Zweckdenken, sondern auch z.T. in der wissenschaftlichen Diskussion mit ungenügender Gründlichkeit bedacht und daher in einer erstaunlichen Breite der sich widersprechenden Meinungen interpretiert werden.

Ist der verfassungsrechtlich gezogene Rahmen der gesellschaftspolitischen Ordnungspolitik bekannt, dann können auch die zahlreichen ordnungspolitischen Interpretationen der Sozialphilosophie der sozialen Marktwirtschaft auf das verfassungsrechtlich Zulässige hin überprüft werden.
Diese klar gesetzten Maßstäbe können darüber hinaus Auskunft geben, welche gesellschaftspolitisch tätigen Kräfte innerhalb der hier behandelten Gesellschaft der BRD destruktiven und konstruktiven Charakter haben.
Die Betreuung der vorliegenden Arbeit hat Herr Professor Dr. Edgar Salin übernommen. Die Teilnahme an seinem Seminar über den Neoliberalismus während des Wintersemesters 1961/62 schenkte mir wertvolle Anregungen für die kritische Lektüre des neoliberalen Schrifttums.
Seminare und Vorlesungen der Professoren Maunz, Nawiasky und von der Heydte in München, Bettermann und Drath in Berlin, Oswald in Fribourg sowie Hesse, Kaiser und Gerber in Freiburg i.Br. schenkten mir einen sehr guten Überblick über die verfassungsrechtliche Problematik der Sozialstaatlichkeit und ihrer verschiedenen Deutungsversuche.

Dem gesellschaftspolitischen Seminar von Otto Stammer an der Freien Universität Berlin und Stammers soziologischer Denkweise verdanke ich die Erkenntnis, wie notwendig es für die gesellschaftspolitische Diskussion ist, staatsrechtliche, wirtschaftswissenschaftliche und politikwissenschaftliche Probleme unserer gesellschaftlichen Ordnung in ihrer jeweiligen gegenseitigen Bedingtheit zu sehen und vor allen Dingen dem heute wissenschaftlich so vernachlässigten Gebiet der Rechtssoziologie Beachtung zu schenken.
Ohne die Anregungen der genannten Lehrer wäre weder die Problemstellung von mir erkannt noch dieser hier vorliegende Versuch gewagt worden, die Interdependenz der Sachbereiche verschiedener wissenschaftlicher Disziplinen kritisch zu würdigen.

Literaturverzeichnis

ACHINGER, Hans: Sozialpolitik als Gesellschaftspolitik, 1958

ANSCHÜTZ, Gerhard: Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11.8.1919

ARNDT, Adolf: Das nicht erfüllte Grundgesetz, in: Recht und Staat, Heft 224, 1960

- Rechtsdenken in unserer Zeit, 1955

BACHOF, Otto: Begriff und Wesen des sozialen Rechtsstaates. Der soziale Rechtsstaat in verwaltungsrechtlicher Sicht. Veröff.d.VDStRL, H.12, S.37 f.

BALLERSTEDT, Kurt: Rechtsstaat und Wirtschaftslenkung, in: AöR, 1948

v.BECKERATH, Erwin: Walter Euckens Grundsätze der Wirtschaftspolitik, Ordo V, 1953, S. 289-297

Berichte und Protokolle des 8. Ausschusses über den Entwurf einer Verfassung des deutschen Reiches (Berichte der verfassungsgebenden deutschen Nationalversammlung von 1919, Nr. 21, 1920)

v.BELOW, Georg: Problem der Wirtschaftsgeschichte, 2. Aufl. 1926

BERNSDORF, Wilhelm: Pressure groups, in: Staat und Politik, Fischer-Lexikon, 1957

BILINSKY, Andreas: Begriff und Entwicklung der sozialistischen Gesetzlichkeit, in: Bürger und Verwaltungsrechtsschutz in der SBZ und im Ostblock, Studien des Instituts für Ostrecht, Bd.VIII, 1959

BIUCCHI, Basilio: Sozialethik und Wirtschaft, in: Festgabe an die Schweizer Katholiken,1954, S.265-278

BOCHENSKI, J.M.: Der sowjetrussische Materialismus (DIAMAT), 1956

BOCHENSKI-NIEMEYER: Handbuch des Weltkommunismus, 1958

BÖHLER, Eugen: Korporative Wirtschaft. Eine kritische Würdigung, 1934

- Der Mensch zwischen Kollektivität und Individualität, in: Industrielle Organisation Zürich, Nr. 26, 1957, S. 247-254

BÖHM, Franz: Ordnung der Wirtschaft, 1937

- Wirtschaftsordnung und Staatsverfassung, 1949
- Die Idee des Ordo im Denken W. Euckens, Ordo III, 1950, S.XV-LXIV
- Die Aufgaben der freien Marktwirtschaft, in: Schriftenreihe der Hochschule für politische Wissenschaften München, H.14, 1951
- Die Sozialpolitik in der Marktwirtschaft, in: Sozialer Fortschritt, Unabhängige Zeitschrift für Sozialpolitik, Berlin/München, Nr.3, 1954, S.125 f.
- Freiheitsordnung und soziale Frage, in: Grundsatzfragen der Wirtschaftsordnung H.2, 1954,S.71-95

BÖHM, Franz: Der Rechtsstaat und der soziale Wohlfahrtsstaat, ebd. S. 96-174

BOETTCHER, Erik: Sozialpolitik und Sozialreform, 1957

BRIEFS, Goetz: Das Ethos der pluralistischen Gesellschaft, in: Hochland, H. 51, 1958

- Sozialform und Sozialgeist der Gegenwart, in: Handwörterbuch der Soziologie, hrsg. von A. Vierkandt, unveränderter Neudruck 1959

BRINKMANN, Carl: Soziologische Theorie der Revolution, 1948

BÜCHI, H.: Wirtschaftliche Organisationen und politische Willensbildung, in: Der Schweizer Rotarier, 1946

Bundessozialhilfegesetz, das: seine Grundgedanken, dargestellt und erläutert von Experten im Bundesministerium des Inneren und anderen besonderen Sachkennern; Blätter der Wohlfahrtspflege Nr. 8/9, 1961

BURGHARDT, Anton: Wirkungen und Grenzen der Sozialpolitik, in: Die neue Ordnung, 15. Jg. Heft 1, Paderborn 1961

DAHRENDORF, Ralf: Soziale Klassen und Klassenkonflikt in der industriellen Gesellschaft, in: Soziologische Gegenwartsfragen, NF 2, 1957

DAVID, Jakob: Um den Weg des sozialen Katholizismus, in: Orientierung, Zürich, 20, 1956, S. 49-51

DIETZE, Gottfried: Über Formulierung der Menschenrechte, 1956

v.DIETZE, Konstantin: Wirtschaftsmacht und Wirtschaftsordnung, 1947

DRATH, Martin: Zur Soziallehre und Rechtslehre vom Staat, ihren Gebieten und Methoden, in: Rechtsprobleme in Staat und Kirche, Festschrift für Rudolf Smend, 1952

DÜRIG, Günther: Das Eigentum als Menschenrecht, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 109, 1953, S. 327 f.

DÜRR, Ernst W.: Wesen und Ziele des Ordo-Liberalismus, 1954

ERHARD, Ludwig: Mehr, besser und billiger, in: Rheinischer Merkur, Wochenschrift für Politik, Kultur und Wirtschaft, Köln Nr. 28, 1952, S. 1

- Verwirrung der Geister. Die weltanschaulichen und geistigen Grundlagen der Markt-Wirtschaft, in: Rhein. Merkur ... Nr. 1, 1953, S. 17

- Wohlstand für Alle, 1957

- Soziale Aspekte der deutschen Wirtschaftsentwicklung, in: Justice dans le monde, 1, 1959, S. 60-70

ESCHENBURG, Theodor: Staat und Gesellschaft in Deutschland, 1956

EUCKEN, Walter: Das ordnungspolitische Problem, Ordo I, 1949, S. 56-90

- Die soziale Frage, in: Synopsis, Heidelberg 1948, S. 113-131

- Die Wettbewerbsordnung und ihre Verwirklichung, in: Ordo II, 1949, S. 1-99

- Technik, Konzentration und Ordnung der Wirtschaft, in: Ordo III, 1950, S. 3-17

- Die Grundlagen der Nationalökonomie, 6. Aufl. 1950

- Unser Zeitalter der Mißerfolge. Fünf Vorträge zur Wirtschaftspolitik, 1951

- Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 1952

EUCKEN-ERDSIECK, Edith: Chaos und Stagnation, in: Ordo I 1948, S. 3-15

v.EYNERN, Gert: Soziale Marktwirtschaft. Analyse eines wirtschaftlichen und politischen Schlagwortes, in: Beiträge zur empirischen Konjunkturforschung, Berlin 1950, S. 138 f.

FECHNER, Erich: Freiheit und Zwang im sozialen Rechtsstaat, 1953

- Die soziologische Grenze der Grundrechte, in: Recht und Staat in Geschichte und Gegenwart, Nr.177, 1954

- Rechtsphilosophie, 1956

FERBER, Walter: Uralter "Neoliberalismus", in: Die neue Ordnung, 5. Jg. Paderborn 1951, S. 171-173

FINER, Hermann: Der moderne Staat, 1959

FLECHTHEIM, Ossip K.: Parteien, in: Staat und Politik, Fischer-Lexikon, 1957

FORSTHOFF, Ernst: Lehrbuch des Verwaltungsrechts Bd I, Allgemeiner Teil, 7. Aufl. 1958

- Verfassungsprobleme des Sozialstaates, 1954

FRAENKEL, Ernst: Die repräsentative und die plebiszitäre Komponente im demokratischen Verfassungsstaat, 1958

- Pluralismus, in: Staat und Politik, Fischer-Lexikon, 1957

- Rechtsstaat, in: Staat und Politik ... 1957

FRANK, Paul: Das Dilemma des Neo-Liberalismus, in: Die neue Ordnung, 3. Jg. Paderborn 1949, S.169-177

- Zum Begriff der Wirtschafts-Ordnung, ebd. S.521-529

FREUND, L.: Freiheit und Gleichheit als Zentralproblem der Demokratie, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie, Köln (seit 1954: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie)1, 1948/49, S.373-394

FREYER, Hans: Das soziale Ganze und die Freiheit des Einzelnen unter den Bedingungen des industriellen Zeitalters, 1957

- Theorie des gegenwärtigen Zeitalters, 1955

FRIEDENAU, Theo: Rechtsstaat in zweierlei Sicht, 1956

v.d.GABLENTZ, Otto H.: Politische Parteien als Ausdruck gesellschaftlicher Kräfte, 1952

- Der Staat in der pluralistischen Gesellschaft, in: Hamburger Jahrbücher für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik. Veröffentlichungen der Akademie für Gemeinwirtschaft, hrsg. von Heinz D. Ortlieb, Tübingen 4, 1959, S.133-144

GECK, L.H.Adolf: Zur Sozialreform des Rechts, 1957

GEHLEN-SCHELSKY: Soziologie, 1955

GERBER, Hans: Die weltanschaulichen Grundlagen des Staates, 1930

- Die Sozialstaatsklausel des Grundgesetzes, in: AöR Bd. 81, (Bd. 42 NF) 1956

v. GIERKE, J.: Widerstandsrecht und Obrigkeit, Gedanken anläßlich des Falles Schlüters, 1956

Große Sowjetenzyklopädie: Der historische Materialismus, Bd.XII, Marxismus-Leninismus, 1955

GROTTIAN, Walter: Die Wissenschaft von der Politik, Bd.II, 1956: Das sowjetische Regierungssystem

Grundgesetz des Rätestaates (der RSFSR) vom 10.7.1918

GÜNTHER, Ernst: Sozialpolitik, 1930

GUNDLACH, Gustav: Eucken's Grundlagen der Nationalökonomie, in: Gregorianum, Rom XXXIV, 1953, S.680-693

HAFFNER, A.: Die Zukunft der Marktwirtschaft, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung für Deutschland, Frankfurt Nr. 218, 1953, S.5

HÄRING, Bernhard: Christliche Gesellschaftslehre, sozialistische oder christliche Kultur? 1949

HAMEL, Walter: Die Bedeutung der Grundrechte im sozialen Rechtsstaat, 1957

Handbuch der Soziologie, hrsg. von Werner Ziegenfuß,1956

v.HAYEK, F.A.: Individualismus und wirtschaftliche Ordnung, 1952

- Entstehung und Verfall des Rechtsstaatsideals, in: Wirtschaft ohne Wunder, S.33-65

- Was ist und was heißt "sozial"?, in: Masse und Demokratie, 1957, S.71-84

HEBERLE, R.: Social Movements, An Introduction to political Sociology, 1952

HECKLINGER, Roland: Die normative Kraft der grundgesetzlichen Sozialstaatsklausel in ihrer Bedeutung für das moderne Arbeitsrecht, Freiburger Diss.,1960

HEINRICH, Walter: Die gesellschaftlichen Grundlagen der freiheitlichen Wirtschaftsordnung, in: Gewerbliches Jahrbuch 1951, S. 73 f.

HELLER, Hermann: Der Staat, in: Handbuch der Soziologie, hrsg. von A. Vierkandt, 1931

- Staatslehre, 1934

HENSEL, K.Paul: Ordnungspolitische Betrachtungen zur katholischen Soziallehre, in: Ordo II,1949, S.229-269

HEYDE, Ludwig: Rechtsstaat, Wohlfahrtsstaat und freie Wohlfahrtspflege, 1958

- Abriß der Sozialpolitik, 1959

HÖFFNER, Joseph: Menschenwürde und Wirtschaftsordnung, in: Menschenwürde, Wirtschaftsordnung und Technik, Vorträge auf der Bergbautagung in Essen 1948, 1948

- Sozialpolitik im deutschen Bergbau, 1955

HUBER, Ernst Rudolf: Zur Problematik des Kulturstaates, in: Demokratie und Rechtsstaat (Festgabe), 1953

- Staat und Verbände, 1958

- Die Umwälzungen im Staatsgefüge durch die Verbände, in: Ordo VII, 1955

- Verbandsrecht und staatliches Recht, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung, 1949

- Die Verfassungsbeschwerde, 1954

IMBODEN, Max: Die Reform der Verwaltungsrechtspflege, in: Die Verwaltungsreform, 1947

JAHRREISS, Hermann: Mensch und Staat, 1957

JASPERS, Karl: Die geistliche Situation der Zeit; Sammlung Göschen, Bd. 1000

JÖHR, Walter Adolf: Euckens Lebenswerk, in: Kyklos, Bern 4, 1950, S. 257-278

JOSTOCK, Paul: Grundzüge der Soziallehre und der Sozialreform, 1946

KÄGI, Werner: Zur Entwicklung des schweizerischen Rechtsstaates seit 1848, in: 100 Jahre schweizerisches Recht, Centenarium 1852-1952, 1952

- Rechtsstaat und Demokratie, in: Demokratie und Rechtsstaat (Festgabe) 1953

KAISER, Joseph H.: Die Repräsentation organisierter Interessen, 1956

KARRENBERG, Friedrich: Neoliberalismus und Neosozialismus, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Stuttgart 166, 1954, S.390-418

KELSEN, Hans: The Communist Theory of Law, 1955

KERN, Ernst: Zur heutigen Grundlagenproblematik des Verwaltungsrechts, in: Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie, 1957

KLEIN, Franz: Christ und Kirche in der sozialen Welt, 1956

KLEIN, Friedrich: Bonner Grundgesetz und Rechtsstaat, Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft 106, 1950

KRAUS, Herbert: Interesse und zwischenstaatliche Ordnung, in: Niemeyers Zeitschrift für internationales Recht, XXXXIX. Bd., 1934

- Staatsinteressen im internationalen Leben, H.9 der Schriftenreihe der Hochschule für politische Wissenschaften München, 1951

KRAUS, Rudolf: Sozialpolitik in der Montan-Union, Freiburger Diss., 1959

- Sozialstaatlichkeit - Rechtsstaatlichkeit. Eine Antinomie der Staatsfunktionen? in: Jahrbuch der Caritaswissenschaft 1959/61

- Die politische Grenze gesellschaftspolitischer Zielsetzungen, in: Jahrbuch der Caritaswissenschaft, 1962

- Die Grundlagen und Ziele der Gesellschaft nach der Auffassung des Dialektischen Materialismus; Beiheft 1 des Mitgliederrundbriefes des Berufsverbandes katholischer Sozialarbeiter, Freiburg 1961

KRAUS, Siegfried: Bedürfnis und Befriedigung, 1931

LASKI, H.J.: A Grammar of Politics, 1937

LATTKE, Herbert: Gegenwartsforderungen an Methodik und Organisation der Sozialarbeit, in: Beiheft 2 des Mitgliederrundbriefes des Berufsverbandes kath. Sozialarbeiter, Freiburg 1962

Die Lehre von der Gesellschaft, hrsg. von Gottfried Eisermann, 1958

LEIBHOLZ, Gerhard: Demokratie und Rechtsstaat, 1957

- Strukturprobleme der modernen Demokratie, 1958

- Der Strukturwandel der modernen Demokratie, Schriftenreihe Juristische Studiengesellschaft Karlsruhe, H.2, 1952

- Volk, Nation und Staat im 20. Jahrhundert, 1958

LENIN, W.: Ausgewählte Werke, Bd.II, 1953

LUTZ, Friedrich A.: Einwände gegen die Wettbewerbsordnung. Ein Gespräch mit Studenten, in: Ordo V, 1953, S. 245-266

MACKENROTH, Gerhard: Die Reform der Sozialpolitik durch einen deutschen Sozialplan, 1952

MAIER, Karl Fr.: Das Verlangen nach sozialer Sicherheit, in: Ordo III, 1950, S. 18-28

- Stabilisierung des Wirtschaftsprozesses, in: Ordo IV, 1951, S. 251-259

v.MANGOLDT-KLEIN: Das Bonner Grundgesetz, Kommentar, 1957

MANNHEIMER, Karl: Mensch und Gesellschaft im Zeitalter des Umbaus, 1958

v.MARTIN, Alfred: Ordnung und Freiheit, 1956

MARX, Karl: Zur Kritik der politischen Ökonomie, Vorwort MEAS S.337 f.

MATZ , Werner: Die Entstehungsgeschichte des Grundgesetzes, in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts, NF, Bd.I, 1951

MAUNZ, Theodor: Deutsches Staatsrecht, 1957

MAUNZ-DÜRIG: Grundgesetz. Kommentar, 1959

MAURACH, Reinhart: Handbuch der Sowjetverfassung; Veröffentlichungen des Osteuropa-Instituts München, Bd. XIV, 1955

MESSNER, Johannes: Zum Begriff der sozialen Gerechtigkeit, in: Die soziale Frage und der Katholizismus, Paderbordn 1931, S.416-35

- Christliche Gesellschaft? Eine Zwischenbilanz, in: Die neue Ordnung, Paderborn 9, 1955, S. 257-265

MIKSCH, Leonhard: Wettbewerb als Aufgabe. Die Grundsätze einer Wettbewerbsordnung, 2. Aufl.1947

- Wirtschaftsmoral und Wirtschaftsordnung, in: Wirtschaftsverwaltung, Frankfurt-Höchst H.14, 1948, S.2-5

MONZEL, Nikolaus: Solidarität und Selbstverantwortung; Beiträge zur christlichen Soziallehre, 1959, S

MÜLLER, J.H.: Wirtschaftliche Fragen der Bildung breitgestreuten Eigentums, in: Ordo X, 1958, S. 291

- Die Bildung breitgestreuten Eigentums als Mittel der Gesellschaftspolitik, in: Naturordnung in Gesellschaft, Staat, Wirtschaft; Festschrift für Johannes Messner, hrsg. von Josef Höffner, A.Verdross, F. Vito, 1961, S.316-325

Müller-ARMACK, Alfred: Entwicklungsgesetzt des Kapitalismus, 1932

- Soziale Marktwirtschaft, in: Wirtschaftsspiegel, München 1, 1946/47, S.125-154 480-484

- Die Wirtschaftsordnungen sozial gesehen, in: Ordo I, 1948, S. 125-154

- Diagnose unserer Gegenwart. Zur Bestimmung unseres geistesgeschichtlichen Standorts, 1949

MÜLLER-ARMACK, Alfred: Stil und Ordnung der sozialen Markt-Wirtschaft, in: Degenfeld-Festschrift (Lagler-Messner: Wirtschaftliche Entwicklung und soziale Ordnung, Wien 1952)

- Wirtschaftslenkung und Marktwirtwschaft, 1948

- Wirtschaftspolitik in der sozialen Markt-Wirtschaft, in: Der Christ und die soziale Marktwirtschaft, Stuttgart, S.75-99

MUTHESIUS, Volkmar: Was wir der Markt-Wirtschaft verdanken, 1951

- Zwangs-Schlacken in Westdeutschlands Wirtschaft,in: Schweizerische Monatshefte 33, 1953/54, S.659-668

NAWIASKY, Hans: Von der unmittelbaren Demokratien,in: Demokratie und Rechtsstaat (Festgabe), 1953

- Rechtsfragen des wirtschaftlichen Neuaufbaues, 1935

- Allgemeine Staatslehre, 1945

NAWROTH, Egon Edgar: Die Sozial- und Wirtschaftsphilosophie des Neoliberalismus, Sammlung Politeia, Veröffentlichungen des Internationalen Instituts für Sozialwissenschaft und Politik der Universität Freiburg/Schweiz, hrsg. von A.F.Utz, Bd.XIV, 1961

v.NELL-BREUNING, Oswald: Berufsständische Ordnung und Monopolismus, in: Ordo III, 1950

- Das Subsidiaritätsprinzip als wirtschaftliches Ordnungsprinzip, in: Wirtschaftliche Entwicklung und soziale Ordnung, 1952

- Wirtschaft und Gesellschaft, Bd.I: Grundfragen,1956

- Wirtschaft und Gesellschaft heute, Bd.II, Zeitfragen, 1957

- Wirtschaft und Gesellschaft heute, Bd.III, 1960

- Neoliberalismus und katholische Soziallehre, in: Der Christ und die soziale Marktwirtschaft, Stuttgart, S.101-122

- Soziale Strukturpolitik, in: Offene Welt, Nr.40, 1955, S.12-17

v.NELL-BREUNING - SACHER: Zur sozialen Frage, 1958

NEUNDÖRFER, Ludwig: Gewandelte Zielsetzungen der sozialen Arbeit, in: Beiheft 2 des Mitgliederrundbriefes des Berufsverbandes kath. Sozialarbeiter, Freiburg 1962

NIPPERDEY, H.C.: Grundrechte und Privatrecht; Kölner Universitätsreden Heft 24, 1961, S.10 f.

NOWACK, Franz: Die Grundrechte und Grundpflichten der Bürger der Deutschen Demokratischen Republik, Leipzig/Jena 1954

OSWALD, Wilhelm: Formalismus in der Jurisprudenz und materiale Rechtsethik, 1957 (Rektoratsrede 1954)

- Die Freiheitsrechte in religiös-metaphysischer Sicht, in: Die Freiheit des Bürgers im schweizerischen Recht (Festgabe), 1948

- Gedanken zum Spannungsverhältnis von Recht und sozialer Sicherheit, in: Hommage aux catholiques suisses, 1954

PAULSEN, Andreas: Soziale Gerechtigkeit als Wertnorm der Wirtschaftsordnung, 1948

PETERMANN, Martin: Die Grenzen der Mitwirkung der privaten Verbände bei der Durchführung öffentlicher Aufgaben, Freiburger (Schweiz) Diss. 1960

PIEPER, Josef: Grundformen sozialer Spielregeln, 1948

Rechtliche Ordnung des Parteiwesens, Bericht der vom Bundesminister des Innern eingesetzten Parteienrechtskommission, 1957

REIGROTZKI, Erich: Soziale Verflechtungen in der Bundesrepublik" Schriftenreihe des Unesco-Instituts für Sozialwissenschaften, Köln, 1956

RÖPKE, Wilhelm: Freiheit oder Zwang? Die Grenzen des Wohlfahrtsstaates, in: Rheinischer Merkur, Köln, Nr. 43, 1956, S. 4

- Die Gesellschaftskrisis der Gegenwart, 1942

- Maß und Mitte, 1950

- "Quadragesimo anno" und die Forderungen des Tages, in: Wort und Wahrheit, Monatsschrift für Religion und Kultur, Wien 2, 1947, S. 321 f.

RÜSTOW, Alexander: Gruppeninteressen und Gesamtinteressen, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 1956

- Ortsbestimmung der Gegenwart, Bd. III, Herrschaft oder Freiheit, 1957

- Sozialpolitik oder Vitalpolitik, in: Mitteilungen der Industrie- und Handelskammer zu Dortmund, Nr.11, 1951

- Zwischen Kapitalismus und Kommunismus, in: Ordo II, 1949, S.100-169

- Das Versagen des Wirtschaftsliberalismus als religionsgeschichtliches Problem, 1945

RUMPF, Helmut: Der ideologische Gehalt des Bonner Grundgesetzes, Juristische Studiengesellschaft Karlsruhe, H.36, 1958

SALIN, Edgar: Ein dritter Weg, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, früher: Zeitschrift für Schweizerische Statistik, 78, 1942, S. 237-245

*) s. unten

SCHELSKY, Helmut: Zukunftsaspekte der industriellen Gesellschaft, in: Hamburger Jahrbuch, Tübingen 1956

* SALIN, Edgar: Berufung und Beruf, in: Basler Universitätsreden, 46. Heft, 1961

SCHEUNER, Ulrich: Die institutionellen Garantien des Grundgesetzes; Recht-Staat-Wirtschaft IV, 1953

SCHILLER, Karl: Aufgabe und Versuche zur neuen Ordnung von Gesellschaft und Wirtschaft, 1953

SCHMITTMANN, Benedikt: Wirtschaft- und Sozialordnung als Aufgabe, 2. Aufl. 1948

SCHREIBER, Wilfried: Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft. Vorschläge zur Sozialreform, in: Schriftenreihe des Bundes katholischer Unternehmer Köln NF H.3, 1955

SCUPIN, H.U.: Über die Menschenrechte, in: Festschrift für Rudolf Laun: Gegenwartsprobleme des internationalen Rechts und der Rechtsphilosophie, 1953

Staat und Politik, hrsg. von Ernst FRAENKEL und Dietrich BRACHER, Fischer-Lexikon 2, 1957

Der Staat und die Verbände. Gespräch, veranstaltet vom Bundesverband der deutschen Industrie in Köln am 27.III.1957; hrsg. von Wilhelm Beutler, Gustav Stein, Hellmuth Wagner, 1957

STALIN: Werke, Bd.VI, Berlin 1952

STAMMER, Otto: Demokratie und Elitenbildung, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 1953

- Interessenverbände und Parteien, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 1957

- Parteien, politische; Beitrag in: Wörterbuch der Soziologie, hrsg. von Wilhelm Bernsdorf und Fr. v. Bülow, 1955

- Politische Soziologie, in: Gehlen-Schelsky: Soziologie, 1955

- Politische Soziologie und Demokratieerforschung, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 1956

STEINBÜCHEL, Theodor: Die philosophische Grundlegung der katholischen Sittenlehre, 1938

STERNBERGER, Dolf: Lebende Verfassung, 1956

THIELICKE, Helmut: Probleme des Wohlfahrtsstaates, in: Zeitschrift für evangelische Ethik, 2, 1958

TÖNNIES, Ferdinand: Gemeinschaft und Gesellschaft. Grundbegriffe der reinen Soziologie, Leipzig 1935

- Stände und Klassen, in: Handwörterbuch der Soziologie, hrsg. von Vierkandt 1931, unveränderter Neudruck 1959, S. 624

Übersicht zu den schweizerischen Berufs- und Wirtschaftsverbänden, Hrsg. Biga, Bern 1958

UTZ, A.F.: Die Marktwirtschaft im katholischen Denken, in: Die neue Ordnung, Paderborn 9, 1955, S.358-361

- Das Ordnungsgesetz in Wirtschaft und Staat, ebd., 3, 1949, S. 385-400

- Sozialethik I: Die Prinzipien der Gesellschaftslehre, Sammlung Politeia Bd.X, 1958, S. 127-183

VEIT, Otto: Ordo und Ordnung. Versuch einer Synthese, in: Ordo V, 1953, S. 3-47

Die Verfassungsgesetzgebung des Sowjetstaates, hrsg. vom Deutschen Institut für Rechtswissenschaft, 1954

WALLRAFF, Hermann: Wirtschaftsethische Probleme im Hintergrund der Wirtschaftspolitik, in: Ordo socialis, Carl-Sonnenschein-Blätter, Zeitschrift für christliche Soziallehre, Münster 2/3 1956, S. 53 f.

WEBER, Max: Die wirtschaftlichen Verbände und ihre Stellung in der Schweiz, in: Die Schweiz, Ein nationales Jahrbuch, 1957

- Wirtschaftsverbände und Machtproblem, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, 1957

WEBER, Werner: Spannungen und Kräfte im westdeutschen Verfassungssystem, 1958

WEDDIGEN, Walter: Gerechtigkeit und Wirtschaftsordnung, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Stuttgart 162, 1950, S. 108 f.

- Sozialpolitik. Eine Einführung in ihre Theorie und Praxis, 1933

WELTY, Eberhard: Das konkrete Gemeinwohl, in: Die neue Ordnung 13, 1959

- Herders Sozialkatechismus, Bd. I-III, 1951-58

WERNER, Fritz: Sozialstaatliche Tendenzen in der Rechtsprechung, in: AöR Bd. 81 (42.Bd. NF) 1956

WERTENBRUCH, Wilhelm: Die Freiheit der Persönlichkeitsentfaltung im Spiegel der Rechtsprechung, in: Die neue Ordnung 13, 1959

WETTER, Gustav: Der dialektische Materialismus, 1956

v.WIESE, Leopold: Das Soziale im Leben und Denken, 1956

WOLFF, Walter: Zur Frage eines eigenständigen Sozialrechts, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 1956

WOLLASCH, Hans: Die Berufsgestalt des Helfers im gewandelten Auftragsfeld des sozialen Dienstes, in: Beiheft 2 des Mitgliederrundbriefes des Berufsverbandes kath. Sozialarbeiter, Freiburg 1962

WYCHINSKIJ, A.J.: Die Hauptaufgaben der Wissenschaft vom sozialistischen Sowjetrecht, in: Sowjetische Beiträge zur Staats- und Rechtstheorie, 1953

Abkürzungen

AöR	= Archiv für öffentliches Recht
BRD	= Bundesrepublik Deutschland
BVerfG	= Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	= Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtes (1.1952 f.)
GG	= Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23.5.1949
JZ	= Juristenzeitung Tübingen (6.1951 f.; Fortsetzung von: Deutsche Rechtszeitschrift und Süddeutsche Juristenzeitung)
OLG	= Oberlandesgericht
QA	= "Quadragesimo Anno" Rundschreiben des Papstes Pius XI. (1922-1939) vom 15.5.1931 über die gesellschaftliche Ordnung
Veröff.d.VDStRL	= Veröffentlichungen der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer, Berlin (1.1924 f.)
ZgesStW	= Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Berlin-Tübingen (1.1844-104.1944; 105.1948/49 f.)

Einleitung

Einige Aspekte des Sozialen unserer Gesellschaft

Daß das Soziale mit dem Recht und der Wirtschaft, mit der Sittlichkeit und der Religion in der Sache irgendwie zusammenhängt, - und nicht nur dies, sondern darüber hinaus eine höhere Lebenseinheit bildet, die weder von einer bestehenden Gesellschaftsordnung noch von einer politischen Führungsgruppe ignoriert werden kann, ist ein Gedanke, der dem einen geläufig, dem andern zumindest wert ist, untersucht zu werden. Die fortschreitende wissenschaftliche Forschung hat es unmöglich gemacht, daß das Wissen für den einzelnen Geist überschaubar bleibt und in einer allumfassenden Schau den Zusammenhang mit den ewigen Gesetzen bestätigt. Für den einzelnen Forscher ist nur die Freude am Schaffen, am Erkennen, am Entdecken, am intellektuellen Spiel übrig geblieben, in der Hoffnung, daß es den Bedürfnissen der Allgemeinheit und der Erleichterung des Daseins nicht schaden sondern nützen wird.

Die Gefahren dieser Entwicklung sind heute deutlicher als je zuvor erkennbar und belasten den einzelnen mit der bedrückenden Angst, daß der weitere Weg mit der Konsequenz eines Naturgesetzes zur Katastrophe führen wird. Die noch gefesselten Kräfte der Unruhe, der Enttäuschung, der seelischen Leere und Versteppung sowie der materiellen Not drohen sich zu befreien und alles in ein maßloses Chaos zu führen. Schon Dostojewski, dieser einzigartige Menschen- und Seelenkenner, warnte uns vor den Gefahren des notwendigen Einbrechens, Überhandnehmens und endlichen Vorherrschens des Wider- und des Unter-Menschlichen, wenn wir beginnen, nach einer fanatisch-ausschließlichen Regie des eigenen be-

schränkten Tagesbewußtseins zu leben und unsere Gesellschaftsordnungen nach rational-zweckhaft entworfenen Maximen gestalten. Was Dostojewski in den siebziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts wie eine Vision schaute, ist inzwischen zu einer bedrückenden Realität geworden. Unser Vertrauen in die Zukunft ist empfindlich verstört und ist einer würgenden Angst um den weiteren Fortgang und um das eigene Dasein gewichen.

Die öffentliche Meinung innerhalb der BRD wird in zunehmendem Maße von zwei Fragestellungen beherrscht:

1. Wird der gegenwärtige Ost-West-Konflikt zu einer kriegerischen Auseinandersetzung führen?
2. Kann unsere "soziale Stellung" weiterhin verbessert, zumindest aber gehalten werden?

Beide Fragestellungen beweisen, daß die diesbezüglichen Gefühle der Sicherheit fragwürdig geworden sind. Dem einzelnen wird zunehmend erkennbar, daß sich die politischen und sozialen Vorgänge mehr und mehr einer Überschaubarkeit entziehen. Regierung, Parteien, Verbände und Kirchen tragen mit großer Bestimmtheit ihre zwar sehr unterschiedlichen, jedoch sehr konsequent durchdachten Ordnungsgedanken vor; der einzelne vermag aber dennoch nicht zu sagen, in welcher ordnungspolitischen Relation die konkrete politische oder soziale Maßnahme des Staates steht.
Der Stand der großen Politik scheint tagtäglich von Zufälligkeiten bestimmbar zu sein, die sich einer vorausschauenden Planung gänzlich entziehen.
Die gesellschaftspolitische Gesetzgebung scheint durch ein schwer überschaubares System von ordnungspolitisch sehr unterschiedlich orientierten Machtpositionen, Machtträgern und Machtfunktionen bestimmt zu werden. Die Apparate akademisch gebildeter Spezialisten und Lobbyisten treten im Bereich der Innenpolitik als machtvoll organisierte wirtschaftliche

Interessengruppen auf, die durch "gepflegte Beziehungen", gezielte Gutachten und schließlich durch die Drohung, den "Marsch auf Bonn" zu veranstalten, die Innenpolitik in erheblichem Maße zu beeinflussen scheinen.
Die Folgen sind gegeben: Zahlreiche Geheimnisse und Ungereimtheiten bestimmen unsere Sozialgesetzgebung; das System der Rentenversicherung ist so zu einem Buch mit sieben Siegeln geworden; sollen einige Bemessungsgrundlagen "gerecht" gewählt werden, müßte selbst von einem Juristen die "hohe Schule" der Taktik einer klugen Beitragsdosierung angewendet werden.

Versucht man die zahlreichen Fragestellungen zu verdichten, die sich für die gesellschaftspolitische Problematik ergeben, dann ergeben sich drei Fragenkomplexe, mit denen sich die wissenschaftliche Forschung in zunehmender Breite und Gründlichkeit beschäftigt:

1. Die Frage nach dem Zustand unserer gegebenen Gesellschaft.
2. Die Frage nach den verfassungsrechtlichen Aussagen über die Grundlinien unserer gesellschaftlichen Ordnung.
3. Die Frage nach sozialphilosophisch begründeten und im Rahmen der gegebenen Gesellschaft zu verwirklichenden ordnungspolitischen Vorstellungen, die der Verfassung entsprechen.

Die Frage nach dem Zustand unserer Gesellschaft wird übereinstimmend zunächst dahingehend beantwortet, daß von einer organhaften Gliederung unserer Gesellschaft nicht mehr gesprochen werden kann.
Einzelne Vertreter der Gesellschaftswissenschaft - so z.B. Oswald v.Nell-Breuning - haben deshalb treffend unseren gesellschaftlichen Zustand als unorganischen Pluralismus bezeichnet.

Die Frage, inwieweit die elementaren Grundsätze einer Demokratie in einer Gesellschaft verwirklicht werden können, deren Zustand wir als unorganischen Pluralismus bezeichnen, beinhaltet das kardinale Problem, mit dem sich die heutige Politikwissenschaft und Staatsrechtslehre auseinandersetzen.
Die Gefahren sind eindeutig erkennbar: In unserer organisierten Massengesellschaft sind einerseits die Möglichkeiten der politischen Selbstbestimmung bis zur Bedeutungslosigkeit verkümmert, andererseits ist der einzelne der anonymen Macht eines isolierten Verwaltungssystems in einer Form ausgeliefert, dass praktisch seine Gleichschaltung zur Voraussetzung eines Leistungsanspruchs wird. Selbst auf dem Gebiet der "Für"-Sorge - heute bezeichnenderweise "Sozial"-Hilfe genannt - begegnen wir der fachlichen Spezialisierung im Dienste der institutionalisierten Hilfe. "Elementarschulen des Helfens" sollen - wie ernsthaft erwogen wird - dem Sozialarbeiter die Fähigkeit zum Helfen vermitteln, damit er wieder seinen Dienst als menschliche Begegnung verstehen lernt.

Es mag genügen, diese Probleme vorerst nur anzudeuten. Für die staatliche Innenpolitik ergibt sich in diesem Zusammenhang die wirklich gründsätzliche Frage, wie man die auftretenden Mißstände einer unorganisch gegliederten pluralistischen Gesellschaft beseitigen will. Denkbar wäre, daß man immer wieder den Versuch unternimmt, durch eine intensive staatsbürgerliche Erziehung und Bildung die Pluralität der Gruppen so zu beeinflussen, daß sich so etwas wie eine Verantwortung gegenüber dem vielberufenen Gemeinwohl des Staates bei den Vertretern der Interessenverbände bildt. Denkt man an die zahlreichen Erklärungen des Bundeswirtschaftsministers Erhard in

der BRD, der immer wieder Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu einer Politik des Maßhaltens aufforderte, und beobachtet man dann die absolute Unwirksamkeit solcher Erklärungen, dann kommt man zu dem Ergebnis, daß zumindest für die gesellschaftspolitische Konstellation der BRD solche erzieherischen Proklamationen unwirksam sind.[1)]

Wenn also die pädagogische Autorität des Staates in einer pluralistisch organisierten Massendemokratie wirkungslos bleibt, dann müssen konkrete Maßnahmen die gesellschaftliche Ordnung des Staates erhalten. Methodisch bieten sich dabei zwei Möglichkeiten an:

Erstens können die auftretenden Mißstände durch Einzelmaßnahmen beseitigt werden. Diese Einzelmaßnahmen können darin bestehen, daß man durch zusätzliche Gesetze und Verordnungen die Bündelung und Entbündelung der einzelnen Gerüstbestandteile der gesellschaftlichen Gesamtordnung so reguliert, daß die zusammenhaltende Funktion des Gesamtgerüstes erhalten bleibt. Diese Einzelmaßnahmen können aber auch darin bestehen, daß man die Mißstände z.B. auf wirtschaftlichem

---

1) Die eindringlichen Mahnungen, maßzuhalten, die der Bundeswirtschaftsminister in der 2. Märzhälfte 1962 über Rundfunk und Fernsehen an die organisierten und nicht organisierten Bundesbürger richtete, hatten eine allgemeine Preiserhöhung zur Folge:
   1. Die großen Automobilfirmen erhöhten die Preise (Mercedes-Benz, Auto-Union, Volkswagenwerk, NSU, Goggo-Glas).
   2. Die Dortmunder Aktienbrauerei erhöhte den Bierpreis um 1,2 Pfennig je 4/20-Glas, die westdeutschen Wirte um 5 Pfennig.
   3. Der Preis für Kohle-Hausbrandsorten Magernuß III und IV sowie Anthrazitnuß IV wurde je Tonne um DM 3.50-5.-- erhöht.
   4. Der private Güterverkehr kündigte höhere Transporttarife an.
   5. Die gesamte Baumaschinen- und Elektroindustrie sowie die Optischen Werke Leitz in Wetzlar kündigten Preiserhöhungen an.

Gebiet durch staatliche Subventionen so einzäunt, daß eine nachteilige Außenwirkung verhindert wird. Beide Möglichkeiten beinhalten erhebliche Gefahren: Im ersteren Falle führt eine Expansion des sozialgesetzgeberischen Ordnungskonzepts zu so zahlreichen Widersprüchen und Ungereimtheiten, daß eine Rechtsunsicherheit unvermeidliche Folgeerscheinung sein wird. Im zweiten Falle führt eine notwendige Expansion des Staatshaushaltes zu inflationistischen Tendenzen.
Auftretende Mißstände in der gesellschaftlichen Ordnung durch Einzelmaßnahmen zu beseitigen, beruht einerseits auf dem Irrtum, daß sich auf gesetzgeberischem Gebiet tagespolitisches Zweckdenken mit dem Beharrungsvermögen der Gesetze vereinbaren lasse und andererseits auf dem gleich großen Irrtum, daß im industriellen Zeitalter sich die allgemeine Wirtschaftslage linear verbessere.

Zweitens besteht aber auch die Möglichkeit, neben den tagespolitisch erforderlichen Einzelmaßnahmen, die die einmal gegebenen Mißstände beseitigen müssen, sich für politische Ordnungsformen zu entscheiden, welche die gesamte gesellschaftliche Ordnung so gestalten können, daß Mißstände überhaupt nicht auftreten und erscheinen. Zu diesem Zweck ist zunächst erforderlich, innerhalb der gegebenen pluralistischen Gesellschaft die sich dauernd entwickelnden Autonomietendenzen einzelner Gruppen durch Detailuntersuchungen kritisch zu erkennen und die Frage zu beantworten, inwieweit diese Autonomietendenzen die Integrität der Gesamtordnung bedrohen. Ein Beispiel mag dies verdeutlichen: Auf der einen Seite besteht heute in der wissenschaftlichen Diskussion kein Zweifel, daß eine gut funktionierende Volkswirtschaft eine einheitliche wirtschaftliche Ordnungspolitik voraussetzt. Auf der anderen Seite betreiben in der politischen Praxis nicht nur das Wirtschaftsministerium sondern eine ganze Anzahl von po-

litischen Ressorts, sowie politisch legitime und politisch nicht legitime Institutionen praktische Wirtschaftspolitik, ohne überhaupt daran zu denken, ihre wirtschaftspolitischen Bemühungen zu koordinieren.

Zwar scheinen in der modernen pluralistischen Gesellschaft die erwähnten Autonomietendenzen der Gruppen geradezu typisch für die gegebene Gesellschaftsform zu sein, und es kann nicht der Sinn einer gesamtgesellschaftlichen Ordnungspolitik sein, die Spannungen der Gruppen zu beseitigen und auf das Konzept einer theoretisch vorgestellten Gesamtordnung zurückzuschrauben. Diese Wille zu einem gesellschaftspolitischen Perfektionismus würde bereits in seinem ersten Ausführungsstadium zum Scheitern verurteilt sein.
Eine politische Ordnungsvorstellung, die der gesamtgesellschaftlichen Ordnung gerecht werden kann, muß von dem gegebenen Spannungsverhältnis eines Pluralismus von Gruppen ausgehen und eindeutig bestimmen können, inwieweit eine Einzelmaßnahme eines Teilbereiches sich auf den Gesamtzusammenhang auszuwirken vermag, also inwieweit die Interdependenz der Teilbereich unserer gesellschaftlichen Ordnung ordnungspolitisches Handeln zulässt und verlangt.
Eine so verstandene gesamtgesellschaftliche Ordnungspolitik zu betreiben, begegnet sehr großen Schwierigkeiten.

Zunächst einmal fehlen wissenschaftlich gründliche Teiluntersuchungen des politischen Handelns der zahlreichen Verbände in so genügender Anzahl, daß die "Repräsentation der organisierten Interessen" politikwissenschaftlich qualifiziert erkannt und beurteilt werden kann.
Darüber hinaus fehlen wissenschaftlich gründliche Untersuchungen der Interdependenz der verschiedenen Ordnungsformen innerhalb unserer gegebenen gesellschaftlichen Ordnung. Schließlich bedarf es noch gründlicher

wissenschaftlicher Untersuchungen, um die diesbezüglich elementare Ausgangsfrage beantworten zu können, nämlich inwieweit sich die verschiedenen vorgetragenen sozialphilosophischen Aussagen mit den elementaren Grundauffassungen der modernen Staatsordnungen vereinbaren lassen.
Es müßte ein dringendes Anliegen der Staatsrechts-, Wirtschafts-, Soziologie- und Politikwissenschaft sein, in koordinierender Arbeit diese Fragen zu untersuchen, damit das Verhältnis des einzelnen zur Gesellschaft, das Verhältnis zwischen Gesellschaft und Staat, das Verhältnis der einzelnen Teilgebiete der Gesellschaft zueinander und die Veränderungen innerhalb der Gesellschaft so untersucht werden können, daß die unorganisch-pluralistisch gegliederte Gesellschaft, die sich naturgemäß in einer dauernden Krise befindet, zu einer organisch gegliederten Gesellschaft gestaltet werden kann. Dies bedeutet - wie bereits dargelegt - keine Synopse der Ordnungsformen, sondern eine dem Zusammenhalt der Gesamtgesellschaft dienende Zuordnung unterschiedlicher Ordnungsformen, die den einzelnen Sach- und Gesellschaftsbereichen entsprechen müssen.
Dies muß unter einer gesamtgesellschaftlichen Ordnungspolitik verstanden werden.
So sind also die Fragen nach dem Zustand unserer Gesellschaft, nach den verfassungsrechtlichen Aussagen über die Grundlinien unserer gesellschaftlichen Ordnung und nach den sozialphilosophisch begründeten ordnungspolitischen Vorstellungen auf das engste miteinander verknüpft, und ihre Beantwortung verlangt einerseits die Kenntnis der historischen Entwicklung des Sozialen, andererseits die historisch richtige Zuordnung eines sehr unterschiedlichen Begriffsinhalts des Sozialen im wirtschaftspolitischen und staatsrechtlichen Sinne.

Jeder Versuch, diese Fragen losgelöst von ihrer historischen Bedingtheit und fachwissenschaftlichen Verknüpfung zu beantworten, ist vielleicht eine wissenschaftlich-methodisch bemerkenswerte Leistung, jedoch nichts mehr als der Bau an einem Modell, das der Wirklichkeit nicht entsprechen kann, weil es nicht wirklichkeitsbezogen ist.

In unserer tagespolitischen Diskussion ist das Wort "sozial" zu einem beherrschenden Ausdruck geworden. Jedem ist es geläufig, und nur wenige vermögen es präzise zu definieren. Zahlreiche sehr unterschiedliche Definitionen verwendet der Jurist, und ebenso verwendet es in wiederum sehr unterschiedlichem Sinne in zahlreichen Wortverbindungen der Nationalökonom, der Soziologe und der Politiker. Der Journalist gebraucht das Wort mit anderen Absichten als der Wissenschaftler, und in zunehmendem Maße prägt das Gesetz den unbestimmten Wortgehalt des Sozialen, um statische oder flexible Gegebenheiten zu erfassen, die in die staatliche Zuständigkeit fallen und zwar in einer neuen, bisher nicht bekannten und definierten Form.

So spiegeln die Diskussions- und auch die Definitionsbreite des Wortes sozial in hervorragender Weise die Problematik unserer gesamten gesellschaftspolitischen Bemühungen wieder.
Ein Vergleich der gesellschaftlich relevanten Aussagen der verfassungsrechtlichen Sozialstaatlichkeit mit der Sozialphilosophie der Vertreter der sozialen Marktwirtschaft scheint nicht nur hervorragend geeignet zu sein, um den Gebrauch des Wortes sozial für die gesellschaftspolitische Diskussion in einen geschlossenen Beziehungskreis zu rücken, dessen Zentrum nur die Inhaltsbestimmung der Sozialstaatlichkeit unserer Verfassung sein kann, sondern darüber hinaus kann festgestellt werden, ob der Schwerpunkt des So-

zialen in der Wortverbindung "Soziale Marktwirtschaft" innerhalb oder außerhalb dieses verfassungsrechtlichen Beziehungskreises liegt.

So soll diese Untersuchung einen kleinen Arbeitsbeitrag für die als zweite Möglichkeit genannten Bemühungen liefern, die Mißstände der gegebenen unorganisch gegliederten pluralistischen Massendemokratie - als Untersuchungsgegenstand dient die BRD - durch Detailuntersuchungen zu beseitigen; sie soll aufzeigen, welche Interdependenz der Teilbereiche unserer Gesellschaft besteht, welche Ordnungsaussagen dominant für alle gesellschaftlichen Bereiche gelten und welche Ordnungsaussagen nur einem bestimmten Teilbereich zuzuordnen sind.
Darüber hinaus kann der Vergleich der verfassungsrechtlich fixierten und sozialphilosophisch vorgetragenen gesellschaftspolitischen Ordnungsvorstellungen zu einem konkreten Ergebnis führen, indem nämlich die Erkenntnisse dieses Vergleichs als konkrete Maßstäbe dienen, um konstruktive und destruktive Kräfte in unserer gegebenen gesellschaftlichen Ordnung aufzuzeigen.

I. Teil

Sozialstaatlichkeit - eine verfassungsrechtliche Aussage über Grundlinien einer gesellschaftlichen Ordnung

Es ist wohl selten in der Geschichte so zahlreich und mit so verschiedenen Methoden versucht worden, das politisch-soziale Erscheinungsbild zu erhellen wie in unserer gegenwärtigen Zeit. Vielen wissenschaftlichen Untersuchungen ist das Ziel gemeinsam, durch Analysen verschiedener Art die Bauelemente unserer gesellschaftlichen Ordnung zu finden und die Verklammerungen bestehender gesellschaftlicher Strukturen auf ihre Haltbarkeit zu überprüfen.
Weiterführend wird dann die Frage gestellt, ob das erkannte Ineinandergreifen der einzelnen Handlungsgefüge sinnvoll, d.h. dem Gemeinwohl förderlich ist.
Die Zahl der Antworten ist erstaunlich groß. Sie spiegeln alle die unterschiedliche Bestimmung des Verhältnisses zwischen Individuum und Gemeinschaft wider.[1)]
Bezeichnet man Gemeinwohl als einen gemeinsamen Wert, der zugleich Rechtsnorm und Organisationsprinzip ist, "wonach die Pflichten der einzelnen Gesellschaftsmitglieder in entsprechender Weise verteilt werden", dann ist "das Sozial-Gerechte die konkrete Bestimmung des Mittels im Hinblick auf das Gemeinwohl als Organisationsprinzip".[2)]

Sozialpolitische und damit auch gesellschaftspolitische Zielsetzungen müßten sich also an einem bestimmten "sozial-gerechten" Ziel und Maß des Gemeinwohls orientieren. Dieses in der realen gesell-

---

1) Vgl. dazu die gründliche begriffliche Untersuchung von A.F. UTZ, in: Sozialethik, I: Die Prinzipien der Gesellschaftslehre, Sammlung Politeia, Bd.X, 1958, S. 127-183

2) A.F. UTZ: ebd., S. 190-191

schaftlichen Ordnung verwirklichte Gemeinwohl führe dann zu einem Zustand, den Anton BURGHARDT als eine "soziale und ökonomische gesellschaftliche Bedingungskonstellation und Ordnung" bezeichnet, "in welcher jeder, dem dies ohne die Maßnahmen der Sozialpolitik verwehrt wäre, die Chance findet, in Freiheit und synchron in Wohlfahrt zu leben".[3)]

Unsere soziale Wirklichkeit zeigt indes, daß wir eine konkrete soziale Bedingungskonstellation und Ordnung nicht haben und daß in unserer politischen Wirklichkeit die Meinungen über die richtige Definition des Sozial-Gerechten weit auseinander gehen. In zahlreichen Wortverbindungen wird das Adjektiv "sozial" mit sehr unterschiedlichen Akzentuierungen verwendet. Letztlich handelt es sich bei dieser Unsicherheit in der Definition des geradezu zum Schlagwort gewordenen Begriffes "sozial" um eine Unsicherheit der Auffassungen über die Grenzen der Staatsaufgaben, ein Meinungsstreit, der als ein Charakteristikum unserer Zeit bezeichnet werden kann.

Um dem politischen Leben einer pluralistisch strukturierten Massengesellschaft eine öffentlich-rechtliche Basis zu schenken, werden die beiden extremen Auffassungen - einerseits totaler Staat, andererseits liberaler Rechtsstaat - zwar in Westeuropa im Bereich der Rechtswissenschaft nicht mehr als ernstzunehmende Gedanken betrachtet, jedoch zeigt sich in der Diskussion über eine anzustrebende Gesellschaftsordnung sehr deutlich, wie wenig die Funktionszusammenhänge einerseits zwischen gegebener Sozialstruktur und Verfassung, andererseits zwischen Verfassung und angestrebter Gesellschaftsordnung, beachtet werden.

---

3) Anton BURGHARDT: Wirkungen und Grenzen der Sozialpolitik, in: Die neue Ordnung, 15.Jg. Heft 1, Paderborn 1961, S.14; hier in Anlehnung an E. WELTY: Das konkrete Gemeinwohl, in: Die neue Ordnung, 13. Jg. Heft , Paderborn 1959, S.321

So bezeichnet NIPPERDEY die von den Neoliberalen im Bereich der Bundesrepublik Deutschland vertretene Wirtschaftspolitik der sozialen Marktwirtschaft als "verfassungsmäßige Ordnung", als "integrierender Teil der freiheitlichen Grundordnung und des demokratischen sozialen Rechtsstaates und Bundesstaates". Wesentlich für die Eigenart und das Funktionieren der sozialen Marktwirtschaft sei es, "daß die dem Sozialstaatsprinzip entsprechende Gleichgewichtslage zwischen Freiheit und Zwang aufrechterhalten" werde. Nach NIPPERDEY ist es nicht nur die Aufgabe des Staates, "den durch die Wirtschaftsverfassung gesetzten Ordnungsrahmen der sozialen Marktwirtschaft zu beachten, sondern er hat ihn auch zu erhalten und zu schützen".[4)]

Nun müssen aber alle Überlegungen, die im staatlichen Bereich die Verwirklichung einer sozialen Ordnung und damit auch die Verwirklichung einer sozialen Gerechtigkeit fordern, davon ausgehen, daß das soziale Leben innerhalb eines Staates nicht von einer Ordnungs- oder Gerechtigkeitsüberzeugung bestimmt werden darf, sondern von einer Vielzahl solcher Überzeugungen, von denen - wie Hans GERBER mit Recht betont - "jede sich der anderen ebenbürtig weiß und von solcher Haltung aus sich zur Geltung bringt, wobei es Aufgabe der Verfassung ist, für einen positiven Ausgleich zu sorgen, damit das Recht überhaupt seine ordnende Aufgabe mit der ihm wesenseigenen Allgemeinverbindlichkeit erfüllen kann".[5)]

---

4) H.C. NIPPERDEY: Grundrechte und Privatrecht; Kölner Universitätsreden Heft 24, 1961, S. 10 f.

5) Hans GERBER: Die Sozialstaatsklausel des Grundgesetzes, in: Archiv für öffentliches Recht, 1956, Bd.81, S.50, unter Hinweis auf seinen 1930 erschienenen Aufsatz: Die weltanschaulichen Grundlagen des Staates

Welches Maß an Sozialgerechtigkeit muß also der Staat aus einer Vielzahl von politisch repräsentierten Gerechtigkeitsauffassungen konkretisieren, wenn er dem höchstmöglichen Gemeinwohl aller Bürger in gleichem Maße entsprechen will? Der Weg, der zu der Beantwortung dieser Frage führt, ist die Analyse der entsprechenden verfassungsrechtlichen Grundsätze. Die Bedeutung und Aktualität dieser Frage liegt auf der Hand; sie ist gekennzeichnet durch den immer wieder vertretenen Standpunkt, daß Ost und West in verschiedener Weise das Gemeinwohl konkretisieren können, allerdings mit unterschiedlicher Auffassung, was unter sozialer Gerechtigkeit zu verstehen sei. Ein Hinweis auf die Funktionszusammenhänge zwischen der Sozialstruktur und der Verfassung in der Sowjet-Union und in der Bundesrepublik Deutschland zeigt nicht nur diesen unterschiedlichen Ausgangspunkt einer Bestimmung der sozialen Gerechtigkeit, sondern beweist darüber hinaus, daß die Begriffsbestimmung des Wortes "sozial" in einem umfassenderen Sinne auch abhängig ist von der gesellschaftlichen Struktur.
Wenn dieser Beweis gebracht werden kann, dann kann weitergehend gefolgert werden, daß zwischen einer sozialstaatlichen Konzeption einer Verfassung und den Strukturverhältnissen des gesellschaftlichen Lebens ein bestimmter Funktionszusammenhang besteht, der die Weite und Grenze der sozialstaatlichen Handlungen eines Staates präzise bestimmt.

In seinem Beitrag "Über die Menschenrechte" hat H.U. SCUPIN in der Festschrift für Rudolf Laun die Priorität der Entdeckung und der formalen Garantie der Rechte des Menschen auf "Leistungen des Staates, der sogenannten Sozialrechte" der Sowjet-Union zugeordnet, da sie Sozialrechte erstmalig in ihrer Verfassung vom 5.12.1936 festgelegt habe.[6] SCUPIN weist in diesem Zusammenhang darauf hin, daß bei den Kommissionsverhandlungen für die Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen die Ostblockstaaten "die besondere Wichtigkeit der Sozialrechte" betont hätten.[7]

Mit Recht weist Hans GERBER auf die Frage hin, ob die wiederholt bei der literarischen Behandlung hervorgehobenen entwicklungsgeschichtlichen Zusammenhänge "gewisser sozialer Verfassungsbestimmungen mit dem Sozialismus marxistischer Prägung" dazu führen könnten, die Sozialstaatsklausel des Bonner Grundgesetzes sozialistisch zu deuten und "auf dem Wege über Sozialgesetze eine Wendung vom Sozialen zum Sozialistischen zu vollziehen".[8] In diesem Zusammenhang weist GERBER auch auf die Meinung Scupins hin und betont, daß auch dann, wenn die Art. 118 f. der sowjetischen Verfassung von 1936 erstmalig formal die Rechte des Menschen auf Leistungen des Staates garantiert hätten, d e r s o z i a l i s t i s c h e R a h m e n nicht vergessen werden dürfte, in dem sich diese Verbriefungen befinden.[9]

---

6) Gegenwartsprobleme des internationalen Rechtes und der Rechtsphilosophie; Festschrift für Rudolf Laun zu seinem 70. Geburtstag, 1953, S. 175

7) Ebd., S. 175

8) Hans GERBER: Die Sozialstaatsklausel des Bonner Grundgesetzes, ein Rechtsgutachten, in: AöR, Bd.81, S. 21, 22

9) Ders.: ebd., vgl. Anm. 100 unter Hinweis auf die Art. 1, 3, 118 Abs.II, 125, 126, 130 der sowjetischen Verfassung von 1936

Um die hier gestellte Frage zu beantworten, ob die Sozialstaatlichkeit unseres Grundgesetzes eine verfassungsrechtliche Aussage über die Grundlinien einer gesellschaftlichen Ordnung beinhaltet, soll einerseits der sozialistische Rahmen der sowjetischen Verfassung von 1936, andererseits der freiheitlich-sozialstaatliche Rahmen des Bonner Grundgesetzes untersucht werden.
Aus einem Vergleich des Funktionszusammenhangs einer sozialistischen und einer freiheitlichen Gesellschaftsordnung mit der ihnen jeweils zugeordneten Verfassungskonzeption ergibt sich die Antwort auf das entscheidende Problem der Sozialstaatlichkeit, das durch die Frage gekennzeichnet ist, in welcher Form die spannungsreiche staatliche Ganzheit eines Pluralismus von Einzel- und Gruppeninteressen im Gleichgewicht zu halten ist.

Sah der aus den Fesseln des absoluten Staates gelöste Liberalismus lediglich in den Spielregeln der freien Wirtschaft das gesellschaftliche Regulativ, dessen Funktionsfähigkeit die "Nachtwächterrolle" des Staates behütete, und hatte der liberale Rechtsstaat einseitig die Freiheitssphäre des einzelnen durch seine Rechtsordnung zu sichern, so führte der aus dem Versagen des individualistischen Freiheitsgedankens geborene totalitäre Staat zu dem entgegengesetzten Extrem, dessen Streben gerichtet ist auf eine totale Zuständigkeit totaler persönlicher und gesellschaftlicher Bereiche.

Zwischen diesen Extremen eines liberalen Rechtsstaates und eines absoluten totalen Plan- und Versorgungsstaates die Ortsbestimmung für einen Staat zu finden, dessen Auffassung von der Gesellschaft den vielfältigen Erscheinungen und Ansprüchen sowohl des einzelnen wie auch der Gruppen Genüge leistet, erscheint nur möglich, wenn die Ver-

klammerungen gesellschaftlicher Zustände nicht nur sichtbar gemacht werden, sondern die Vorgänge bekannt sind, die zu einer Bündelung und Entbündelung einzelner Gerüstbestandteile der gesellschaftlichen Ordnung führen.

Soll die Sozialstaatlichkeit einer Verfassung m e h r als eine bloße Proklamation ohne Inhaltsbestimmung sein, dann muß bei einer Analyse dieser Aussage von der der Verfassung zugeordneten Gesellschaftsauffassung und Gesellschaftsordnung ausgegangen werden.
Die Erklärung, daß ohne Rechtsstaat die Demokratie nicht möglich sei und der Sozialstaat, der den Weg des Rechtsstaates verlasse, zwangsläufig zur Diktatur führe, und daß deshalb "die Aufgabe unserer Zeit der soziale Rechtsstaat sei"[10], geben keine Ortsbestimmung des Staates "unserer Zeit", sondern setzen für die gesellschaftliche Unbekannte, bezeichnet mit "unsere Zeit", eine neue Unbekannte, nämlich "sozial", einen Begriff also, dessen Deutung sehr unterschiedlich sein kann.

So begegnen wir, worauf SCUPIN[11] mit Recht hinweist, bei den Kommissionsberatungen für die Erklärung der Menschenrechte der besonderen Betonung der Wichtigkeit der Sozialrechte durch die Ostblockstaaten, die keineswegs gleichzeitig die Freiheitsrechte "in Gemäßheit ihres innerstaatlichen Verfassungsrechtes" leugneten.

Methodisch kann eine Untersuchung der sozialstaatlichen Konzeption einer gegebenen Verfassung also

---

10) Vgl. Werner KÄGI: Zur Entwicklung des schweizerischen Rechtsstaates seit 1848, in: Hundert Jahre schweizerisches Recht, Centenarium 1852-1952, Basel 1952, S. 22

11) SCUPIN: a.a.O., S. 175

nicht zum Erfolg führen, wenn aus der Reihe der möglichen Definitionen des Wortes sozial diejenige gewählt wird, bei der die Wortverbindung "sozialer Rechtsstaat" keine Antinomie der Staatsfunktionen ergibt und den bestimmten gesellschaftspolitischen Maßnahmen der Gegenwart förderlich ist, sondern umgekehrt muß aus der Analyse der Gesellschaftsordnung eine Ortsbestimmung der sozialstaatlichen Konzeption einer dieser Gesellschaftsordnung entsprechenden Verfassung abgeleitet werden.[12)]

Ein Vergleich der sowjetrussischen Verfassung von 1936 mit der des Bonner Grundgesetzes erscheint deshalb durchaus berechtigt:

B e i d e V e r f a s s u n g e n b e a n s p r u c h e n f ü r s i c h , d u r c h s o z i a l s t a a t l i c h e M a ß n a h m e n d a s W o h l d e s G a n z e n z u g a r a n t i e r e n .

B e i d e n V e r f a s s u n g e n i s t g e m e i n s a m - w e n n a u c h u n t e r s c h i e d l i c h a u s g e p r ä g t - d e r B e s t a n d b e s t i m m t e r F r e i h e i t s r e c h t e .

---

12) So auch Wilhelm OSWALD: "Die lebensnahe und wohlabgewogene Gestaltung des Verhältnisses des Gemeinwohls zur sozialen Realität, die Konkretisierung des Abstrakten aus der menschlichen Natur erworbenen Sozialgutes, setzt eine fruchtbare Zusammenarbeit der Jurisprudenz mit den anderen Zweigen der Gesellschaftswissenschaft voraus." ..."Der Jurist übersieht gerne die soziologischen und gesellschaftlichen Zusammenhänge, und dem Sozialpolitiker fehlt mitunter das tiefere Verständnis für die Ordnungsfunktion des Rechts und die formalen Anforderungen, denen die Rechtsordnung im Interesse der Rechtssicherheit und um der Gerechtigkeit willen genügen muß." Vgl.: Spannungsverhältnis von Recht und sozialer Sicherheit, in: Hommages aux catholiques suisses, 1954, S.237

Aus dem Vergleich der Gesellschaftsauffassungen und der Gesellschaftsordnungen soll die jeweilige Weite und Grenze der dynamischen Entwicklungsmöglichkeiten im Gefüge der Gesellschaft gefunden werden, und zwar der Entwicklungsmöglichkeiten, die sowohl dem einzelnen als auch den Gruppen von einzelnen verfassungsrechtlich zuerkannt werden.

Der sozialistische Sozialstaat[13)]

Entscheidendes Kriterium für die Beurteilung einer gegebenen gesellschaftlichen Ordnung ist die Frage, ob die gegebene oder angestrebte Ordnung der Freiheit und der Würde der Person des Einzelnen Geborgenheit garantiert, d.h. ob der Einzelne immer dann einen staatlichen Rechtsschutz verlangen darf und höchstmöglich gewährt bekommt, wenn die öffentliche Gewalt durch Ein- und Übergriffe seine Rechtssphäre verletzt. Die Einschränkung: höchstmögliche Gewährung des Rechtsschutzes beinhaltet, daß nicht der Einzelne, sondern alle Bürger des Staates die Gewährung des Rechtsschutzes erstreben, was voraussetzt, daß alle in einer staatlichen Gemeinschaft geborgenen Bürger zu einer Rechts-, Pflicht- und Verantwortungsgemeinschaft verbunden sein müssen.
Aus dieser Überlegung ergibt sich die nachfolgende Aufgliederung der Frage, ob die Verfassungsnormen, die die gesellschaftliche Ordnung in der UdSSR gestalten, lediglich Instrumente des Parteiwillens sind, den Parteiwillen also juristisch stabilisieren, in drei präzisierende Einzelfragen:

1. Ist die Freiheit und Würde aller Bürger innerhalb der Gesellschaft der UdSSR so geborgen, daß der einzelne dann ein unabhängiges Gericht anrufen kann, wenn er sich durch öffentliche Ein- und Übergriffe in seiner Rechtssphäre verletzt fühlt?
2. Ist innerhalb des gesellschaftlichen Aufbaues der Freiheitsraum aller Bürger so ausgespart, daß sich in echter Solidarität ein gegenseitiges Rechts-, Pflichts- und Verantwortungsbewußtsein bilden kann?
3. Wer setzt innerhalb des staatlichen Aufbaues die

---

13) Vgl. dazu: Rudolf KRAUS: Die politische Grenze gesellschaftspolitischer Zielsetzungen, in: Jahrbuch für Caritaswissenschaft, 1962, S.71-84

Schranken für öffentliche Handlungen: Das Recht der Partei, oder die Partei dem Recht?

Die geltende sowjetische Verfassung, das Stalinsche Grundgesetz von 1936, ist in 13 Kapitel und 146 Artikel aufgegliedert. Das erste Kapitel widmet sich dem Gesellschaftsaufbau, das zweite dem Staatsaufbau, und erst das zehnte Kapitel behandelt die Grundrechte und Grundpflichten der Bürger. Die sowjetische Verfassung hat keine Präambel. Der Verfassung ist lediglich der Kampfruf des letzten Satzes des Marx-Engelsschen "Kommunistischen Manifestes" von 1848 vorgeschaltet: "Proletarier aller Länder vereinigt Euch!"[14)]

Bereits die Gliederung der Verfassung deutet die rechtliche Bedeutung der Grundrechte. Während den neueren westlichen Verfassungen gemeinsam ist, daß sie den Grundrechten ein Primat vor den positiven Rechtssätzen einräumen und ihnen zum Teil die Kraft von unmittelbar geltendem Recht geben[15)] und teils direkt, teils indirekt[16)] selbst das Widerstandsrecht

---

14) Bezeichnend der Zusammenhang des letzten Schlußabsatzes: "Die Kommunisten verschmähen es, ihre Ansichten und Absichten zu verheimlichen. Sie erklären es offen, daß ihre Zwecke nur erreicht werden können durch den gewaltsamen Umsturz aller bisherigen Gesellschaftsordnung. Mögen die herrschenden Klassen vor einer kommunistischen Revolution zittern. Die Proletarier haben nichts in ihr zu verlieren als ihre Ketten. Sie haben eine Welt zu gewinnen. Proletarier aller Länder vereinigt Euch!" Vgl. dazu auch Art. 143 der Verfassung von 1936, in: Reinhart Maurach: Handbuch der Sowjetverfassung, Veröffentlichungen des Osteuropa-Institutes München, Hrsg. Hans Koch, Bd. XIV, 1955

15) So Art. 3 des Bonner Grundgesetzes: "Die nachfolgenden Grundrechte binden Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht."

16) Z.B. die Verfassung des Freistaates Bayern vom 2.12.1946, Art. 147, Gesetz- und Verordnungsblatt S. 333, Art. 98-123 i.V.m. Art. 65 und 66; Verfassung von Westberlin vom 1.9.1950, Verordnungsblatt S. 433, insbesondere Art. 23

im engeren Sinne als Menschenrecht mit positivrechtlichem Charakter bezeichnen[17], kennt die sowjetische Verfassung keine objektive Formalgarantie der Grundrechte, sondern nur den formalen subjektiven Rechtsanspruch auf Grund der tatsächlichen materiellen gesellschaftlichen Gegebenheiten in aufhebender Einschränkung und nur zu einem bestimmten Zweck.

MAURACH weist darauf hin, daß die sowjetische Wissenschaft und Publizistik dem Katalog der Grundrechte und Grundpflichten allergrößte Bedeutung beimessen würden und diese den auf hohlen Versprechungen beruhenden subjektiven öffentlichen Rechten und Pflichten der bürgerlichen Verfassung gegenüberstellen.[18] So werde vor allen Dingen hervorgehoben, daß das verfassungsmäßige Recht auf Arbeit wegen der unausbleiblichen Wirtschaftskrisen und der periodischen Arbeitslosigkeit wirkungslos bleibe; der formalrechtliche Gleichheitsgrundsatz sei für den Proletarier wertlos, da eine materielle Ungleichheit zu einer rechtlichen Ungleichheit zwangsläufig führe; das Grundrecht der Bildung stehe nur den Besitzenden zu.[19]

---

17) So die Verfassungen vom Land Hessen vom 11.12.1946 Art. 147, Gesetz- und Verordnungsblatt S. 229; von der Freien Hansestadt Bremen vom 21.10.1947, Art. 19, Gesetzblatt 251; vom Land Rheinland-Pfalz vom 18.5.1947, Art. 1, Verordnungsblatt S. 209. Die Verfassungen der Länder Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen anerkennen und übernehmen einfach den Grundrechtsteil des Bonner Grundgesetzes als unmittelbar geltendes Recht. So sieht auch J.v. GIERKE das Widerstandsrecht überall dort gewährleistet, wo es nicht ausdrücklich genannt ist, da einfach zu den Menschenrechten auch das Widerstandsrecht im engeren Sinne gehöre. Vgl. J.v. GIERKE: Widerstandsrecht und Obrigkeit, Gedanken anläßlich des Falles Schlüters, 1956, S. 19 f.

18) MAURACH: Handbuch ... a.a.O., S. 326

19) Ebd., S. 327

"Demgegenüber sei erst der sozialistische Staat in der Lage, die bloße Formalgarantie der Grundrechte in eine materielle Gewährleistung umzuwandeln."[20] Die materielle Gewährleistung von Grundrechten an die Bürger nach der sowjetischen Verfassung von 1936 ist stets gebunden an gesellschaftliche Voraussetzungen oder gesellschaftliche Zielsetzungen, oder aber sie heben sich durch Einschränkungen selber auf.

Werden aber als "oberste Kriterien staatlichen Handelns die Freiheit und die Würde der menschlichen Person angesehen",[21] dann sind die Freiheitsrechte nicht nur die Folge einer gesellschaftlichen Entwicklung,[22] sondern "Ausstrahlungen der menschlichen Person und mit dem Sein des Menschen unlösbar verbunden".[23] Oswald folgert daraus mit Recht, daß der Mensch "unabdingbare vor- und überstaatliche Rechte auch gegenüber dem sozialen Ganzen" habe und weist auf das charakteristische Merkmal unserer Zeit hin, daß nämlich das Christentum heute wieder zur Zufluchtsstätte jener Persönlichkeitswerte geworden sei, "die in diesseitigen Weltanschauungen untergehen müssen".[24] So weist auch Hans HUBER[25] auf den elementaren überpositiven Rechtscharakter der Grundrechte hin, die zwar in die politische und soziale Wirklichkeit des Staates eingebettet seien, jedoch auch wieder aus dieser Wirklichkeit und aus dem übrigen Verfassungsrecht herausragen würden: "Sie

---

20) Ebd.

21) Wilhelm OSWALD: Formalismus in der Jurisprudenz und materiale Rechtsethik, Rektoratsrede, gehalten am dies academicus der Universität Freiburg/Schweiz, 15.11.1954, in: Freiburger Universitätsreden, NF Nr. 19, S.11

22) OSWALD weist in diesem Zusammenhang auf die Dogmengeschichte der Menschenrechte hin, die eine höchst bedeutsame Wandlung der Begründung dieser Rechte im allgem. Säkularisierungsprozeß aufzeige. Ebd., S. 65 f.

23) Ebd., S. 67 24) Ebd., S. 67

25) Hand HUBER: Die Verfassungsbeschwerde. Vergleichende und kritische Betrachtungen, 1954

weisen über den Menschen und seine Würde auf das Menschliche, auf das Völkerverbindende".[26] Vor- und überstaatliche Rechte gegenüber dem sozialen Ganzen[27], Grundrechte, die auf das Menschliche, das Völkerverbindende hinweisen[28], setzen aber einen Freiheitsbegriff voraus, der eine "politische, moralische und rechtliche Existenz des Menschen und ihre Anerkennung durch den Staat garantiert.[29]

Der Vollzug eines solchen Freiheitsbegriffes würde aber das gesamte weltanschauliche System des Kommunismus in Frage stellen, da damit dem Staat die Voraussetzung genommen würde, total, d.h. allumfassend und alldurchdringend, den einzelnen für den Umbau der Gesellschaftsordnung auf der Grundlage des Marxismus-Leninismus dienstbar zu machen. So erklärt Lenin, "daß in jedem Zeitpunkt, in dem die Entwicklung bis zum Sturz des Kapitalismus in der ganzen Welt, oder wenigstens in einem Lande, gediehen ist, daß in einem solchen historischen Moment, wenn der Kampf der ausgebeuteten werktätigen Klassen für den Sturz des Kapitals, für die vollständige Vernichtung der Warenproduktion an die erste Stelle tritt, daß dann jeder, der in einem solchen politischen Moment das Wort 'Freiheit' im allgemeinen gebraucht, daß jeder, der im Namen dieser Freiheit gegen die Diktatur des Proletariats vorgeht, den Ausbeutern hilft und noch mehr, ihr Parteigänger ist, weil die Freiheit gegen die Diktatur des Proletariats vorgeht, weil die Freiheit ein Betrug ist, wenn sie nicht den Interessen der Befreiung der Arbeit vom Gesetz des Kapitals untergeordnet ist, wie wir dies

---

26) Ebd., S. 15 - Man vergleiche dazu die Auffassung von Franz NOWACK, in: Die Grundrechte und Grundpflichten der Bürger der Deutschen Demokratischen Republik, Leipzig/Jena 1954, S. 9

27) So OSWALD, a.a.O.

28) So HUBER, a.a.O.

29) Gerhard LEIBHOLZ: Strukturprobleme der modernen Demokratie, 1958, S. 227

in unserem Parteiprogramm offen erklärt haben ..."

"Jede Freiheit ist Betrug, wenn sie den Interessen der Befreiung der Arbeit vom Joch des Kapitals widerspricht. Die Versammlungsfreiheit, die in der Verfassung aller bourgeoisen Republiken festgelegt ist, ist ein Betrug, weil man zu einer Versammlung in einem zivilisierten Land, das den Winter noch nicht abgeschafft, das Klima noch nicht verändert hat, einen Versammlungsraum braucht, aber die besseren Gebäude in Privatbesitz sich befinden. Zuerst enteignen wir die besten Gebäude, und dann werden wir von Freiheit sprechen..."[30]

Auch die herrschende Staatsrechtslehre der Sowjetunion leugnet keineswegs diese Gebundenheit der Freiheitsrechte der sowjetischen Verfassung an das gegebene soziale Ordnungsziel einer bestimmten Gruppe und lehnt damit einen absoluten Geltungsbereich vor- und überstaatlicher Rechte ab. Nach der herschenden Lehre steht das sowjetische Institut der Grundrechte und Grundpflichten der Bürger ganz zur Disposition der Interessen des werktätigen Volkes und läßt daher eine Ausnützung der Grundrechte und Grundfreiheiten zum Nachteil des werktätigen Volkes nicht zu.[31]

Wonach sich aber die Interessen aller Werktätigen zu richten haben, ist die als Leitstern bezeichnete Kommunistische Partei der Sowjetunion.[32] Somit sind die Grundrechte und Grundpflichten der Bürger in der

---

30) Lenin: Rede über den Betrug des Volkes mit Losungen der Freiheit und Gleichheit, 19.5.1919 auf dem 1. Allrussischen Kongreß für allgemeine Schulbildung; zit. nach MAURACH: Handbuch ... a.a.O., S. 327, 328

31) So LEWIN-TRAININ: Sowjetstaatsrecht, o.J.,S.147; zit. nach MAURACH: Handbuch ... a.a.O., S. 327

32) So Boleslaw BIERUT, Vertreter der pol.Kommunisten a.d.XX. Kongreß der KPdSU, Bericht der Izvestija, 17.2.1956, S.5, zit. nach BOCHENSKI-NIEMEYER: Handbuch des Weltkommunismus, 1958, Beitrag RESHETAR, S. 152

Sowjetunion ausschließlich in die politische und soziale Wirklichkeit des Staates eingebettet. Sie weisen über den Menschen und seine Würde nicht auf das Menschliche im absoluten Sinne[33], sondern auf die jeweilige Auffassung und Taktik der Partei, die bestimmt, welche Weite und Begrenzung des Freiheitsbegriffes dem einzelnen im Rahmen der gesellschaftlichen Gesamtaufgabe zuzuordnen ist. Zur Verwirklichung dieses Parteiwillens im Staatsapparat dienen die Transmissionen.

Es sind die Verbindungslinien und Kraftübertragungsstellen, die den Parteiapparat mit dem Staatsapparat so verkuppeln, daß dem sogenannten Grundrechtsanspruch des Art. 126 dahingehend entsprochen werden kann, daß die Kommunistische Partei den leitenden Kern aller Organisationen der Werktätigen, der gesellschaftlichen wie der staatlichen, bildet.[34] Die geltende Verfassung der Sowjetunion hat eine Fülle von Kontaktstellen freigehalten, um der Kommunistischen Partei den Führungsanspruch zu erleichtern und eine Kraftübertragung des inneren Staatsrechts der Partei auf das äußere Staatsrecht der Verfassung so zu ermöglichen, daß alle technischen Funktionen des Staatsapparates vom Kraftimpuls der Partei veranlaßt und geleitet werden können.

So versteht Stalin unter Demokratie "Hebung der Aktivität und der Bewußtheit der Parteimasse, systematische Heranziehung der Parteimasse nicht nur zur Erörterung von Fragen, sondern auch zur Leitung der Arbeit" ... "Die Parteimasse versteht unter Demokratie die Schaffung von Bedingungen, die eine aktive Teilnahme der Parteimitglieder an der Führung des Landes gewährleisten ..."[35]

---

33) Wie es HUBER allgemein fordert. Vgl.: Verfassungsbeschwerde a.a.O., S. 15

34) So der Grundrechtsartikel 126

35) STALIN: Werke, Bd.VI, Berlin 1952, S. 35

Die Partei beeinflußt in umfassendem Maße die Verfassungsnormen so, daß die Verfassungsgarantien zumeist nur deklamatorischen Inhalt haben. Die Kommunistische Partei der Sowjetunion veranlaßt und steuert die entscheidenden Handlungen der Legislative, Exekutive und Judikative. Sie besitzt als Partei ein Weisungsrecht auf allen Rängen des Staatsapparates. Sie umfaßt sowohl den einzelnen Bürger als auch die organisierte Gruppe - gleichgültig, ob der einzelne oder die Gruppe Bestandteil der Partei ist oder nicht. Die Kommunistische Partei kontrolliert und beherrscht die Nominierung und Kandidatenaufstellung aller politischen Wahlkörperschaften. Ihr Einfluß ist allumfassend, d.h. alle Menschen ihres Einflußbereiches werden auf allen Lebensgebieten der Zugriffsgewalt der Partei und damit des von ihr beherrschten Staates unterworfen.
Da die Organisation der Beherrschung des Staatsverfassungsrechts nur einer Minderheit parteipolitisch privilegierter Technokraten zusteht, muß eine Würdigung der gesellschaftlichen Ordnung von der Frage ausgehen, in welcher Art und Weise die Bündelung und Entbündelung der einzelnen Gerüstbestandteile der gesellschaftlichen Ordnung erfolgt, also wie der Herrschaftsmechanismus vor sich geht.
Um die Beherrschung aller gesellschaftlichen Gebilde zu organisieren, "lenkt die Partei, die die führende Kraft im System der Diktatur des Proletariates ist, die Tätigkeit des sowjetischen Staates und leitet die Arbeit aller seiner Organe" ... "Durch seine Partei verwirklicht das Proletariat die staatliche Führung der sozialistischen Gesellschaft. Die politische Führung der Gesellschaft ist die wesentliche Tätigkeit der Partei: Die Partei gibt dem sowjetischen Volk das Programm zum Aufbau des Kommunismus; sie weist das Ziel, sie bestimmt die Methoden, um

dieses Ziel zu erreichen und entwirft die Richtlinien der Aktion. Die Kommunistische Partei ist vor allem der politische Führer der Arbeiterklasse und aller Werktätigen der Sowjetunion. Die Politik der Kommunistischen Partei umfaßt alle Lebensbereiche der sozialistischen Sowjetgesellschaft und stellt die Lebensgrundlage der Sowjetordnung, des Sowjetstaates und des Sowjetrechts dar. Diese Politik entspricht den Lebensinteressen des sowjetischen Volkes."[36)]

Bevor eine neue Lebensgrundlage der sowjetischen Gesellschaftsordnung aufgestellt werden kann, muß die alte Gesellschaftsstruktur zerschlagen und alle freien sozialen Gebilde, wie Vereinigungen und Verbände, müssen aufgelöst werden. Erst nach einer erfolgreichen "Atomisierung der Gesellschaft" baut die Partei ein neues Sozialgebilde auf, das in bürokratischer Unpersönlichkeit, entsprechend "der allgemeinen politischen Linie der Partei" durch die "bewegende und kontrollierende Kraft der totalitären Partei"[37)] funktionsfähig gehalten wird.
Zu diesem Zweck "koordiniert die Partei die Arbeit der Machtorgane, des Gerichts und der Verwaltung, lenkt ihre Tätigkeit, steht dank ihrer großen Autorität und ihrer außerordentlich reichen Arbeitserfahrung an der Spitze aller staatlichen und gesellschaftlichen Organisationen und verwirklicht hart und unnachgiebig ihre Generallinie" ... "Ein sehr wichtiges Moment der Führung des Sowjetstaates besteht in der Überprüfung der Tätigkeit aller Organe des Staatsapparates durch die Partei" ... "Die Parteiorgane halten es für ihre Pflicht, besonders darauf zu achten, mit welchen Methoden die sowjetischen staatlichen Institutionen arbeiten, wie sie die großen Prin-

---

36) Sowjetskoje gosudarstwo i prawo, Moskau Nr.8,1957. Übersetzung: Vor- über und neben dem Staat, in: Ostprobleme, vom 8.11.1957

37) Otto STAMMER, Beitrag: Gesellschaft und Politik, in: Handbuch der Soziologie, Hrsg. Werner ZIEGENFUSS, 1956, S. 581

zipien der sozialistischen Sowjetdemokratie in die Tat umsetzen, und aufmerksam darüber zu wachen, daß sich keine einzige Institution - und sei es auch die kleinste - isoliert und der Kontrolle der Partei und des Volkes entzieht, sowie daß in allen Gliedern des sowjetischen Staatsmechanismus die Forderungen der sozialistischen Gesetzlichkeit und Rechtsordnung streng befolgt werden."[38]

Da aber die Legislative, Exekutive und Judikative im Staate der Sowjetunion gelenkt und bestimmt werden durch die Machtimpulse der außerhalb des Staatsgegebildes der Verfassung stehenden Partei, heißt dies mit anderen Worten, daß die Partei praktisch ihre gesellschaftsordnende Tätigkeit darin erblickt, auf allen Rängen ihrer Einflußzentren, in allen Gliedern des Staatsmechanismus ihre eigenen Forderungen zu überwachen.
Der Begriff der sozialistischen Gesetzmäßigkeit ist dabei eine modifizierbare Norm, die nach der marxistischen Lehre von Basis und Überbau der Gesellschaf nur eine dienende Rolle zu übernehmen hat:[39]
Marx faßte die Lehre von Basis und Überbau der Gesellschaft wie folgt zusammen: "In der gesellschaftlichen Produktion ihres Lebens gehen die Menschen bestimmte, notwendige, von ihrem Willen unabhängige Verhältnisse ein, Produktionsverhältnisse, die einer bestimmten Entwicklungsstufe ihrer materiellen Produktivkräfte entsprechen. Die Gesamtheit dieser Produktionsverhältnisse bildet die ökonomische Struktur der Gesellschaft. Die reale Basis, worauf sich ein juristischer und politischer Überbau erhebt und welcher bestimmte gesellschaftliche Bewußtseinsformen entsprechen." ... "Die Produktionsweise des materiellen Lebens bedingt den sozialen, politischen und geistigen Lebensprozeß überhaupt. Es ist nicht das Be-

---

38) Vor, über und neben dem Staat ... a.a.O.

39) WYCHINSKIJ: Das Wahlgesetz der UdSSR, o.J., S.15, 34; zit. nach MAURACH: Handbuch ... a.a.O. WYCHINSKIJ vergleicht das Verhältnis zum Recht mit dem Verhältnis der Summanden zu ihrer Summe

wußtsein des Menschen, das ihr 'Sein', sondern umgekehrt, ihr gesellschaftliches Sein, das ihr Bewußtsein bestimmt."[40]

Der geistige Überbau entspricht der ökonomischen Basis. Der geistige Überbau gliedert sich dabei in zwei Schichten: juristische und politische Verhältnisse, und in Abhängigkeit davon: ideologische Formen. Die ökonomische Basis gliedert sich in Produktionsverhältnisse, die wieder abhängig sind von den Produktivkräften, also den Produktionswerkzeugen. Der Überbau - und damit auch das Recht - ist also von der Basis abhängig und richtet sich letztlich nach dem jeweiligen Stand der Produktivkräfte.[41]

Die Kommunistische Partei der Sowjetunion hat die Aufgabe, dieses Abhängigkeitsverhältnis der gesellschaftlichen Struktur zu beobachten und den geistigen Überbau dem jeweiligen Entwicklungsstand der Basis anzupassen.
Sozialistische Gesetzmäßigkeit und sozialistische Rechtsordnung beinhalten demnach materiell eine Rechtsauffassung, die orientiert ist an den jeweiligen Produktionsverhältnissen, also dem objektiven Entwicklungsstand der Gesamtgesellschaft.

Die strenge Befolgung der sozialistischen Rechtsordnung und ihre Überwachung und "strenge Kontrolle" durch die Partei ist also demnach nichts anderes als die Überwachung und Kontrolle der Übereinstimmung des geistigen Überbaues mit der ökonomischen Basis, also praktisch eine Aufgabe der Leitung und Gestaltung der der Basis entsprechenden Gesellschaftsordnung.

---

40) Karl MARX: Zur Kritik der politischen Ökonomie, Vorwort MEAS, S. 337 f.

41) "Das Recht oder der juristische Überbau können und müssen aus der ökonomischen Struktur der Gesellschaft, aus den Produktionsverhältnissen erklärt werden." Vgl. A.J. WYCHINSKIJ: Die Hauptaufgaben der Wissenschaft vom sozialistischen Sowjetrecht, in: Sowjetische Beiträge zur Staats- und Rechtstheorie, Berlin 1953, S.37

Daraus folgt, daß das sozialistische oder kommunistische Rechtsbewußtsein die Einsicht zu Grunde legt, "daß man so handeln soll, wie es der revolutionären oder proletarischen Diktatur entspricht, im Namen des Kommunismus und unter Einhaltung des Gesichtspunktes des Klassenkampfes".[42)]

Wenn aber das sozialistische Rechtsbewußtsein materiell beinhaltet, daß die Maximen des Rechts den Auffassungen der revolutionären oder proletarischen Diktatur, den Forderungen des Kommunismus und des von ihm vertretenen Klassenkampfbewußtseins entsprechen sollen, dann bedeutet dies für die Praxis der Legislative, Exekutive und Judikative, daß die normativen Akte auf allen Rängen des Staats- und Parteiapparates praktisch auch dann dem sozialistischen Rechtsbewußtsein entsprechen, wenn sie in krassem Widerspruch zu der entsprechenden Verfassungsnorm stehen, vorausgesetzt, daß sie den sozialistischen Maximen des Klassenkampfes und der Gesellschaftsauffassung entsprechen.[43)]

---

42) So WYCHINSKIJ, zit. nach Beitrag Andreas BILINSKY Begriff und Entwicklung der sozialistischen Gesetzlichkeit, in: Bürger und Verwaltungsrechtsschutz in der SBZ und im Ostblock, Studien des Instituts für Ostrecht München, Bd.VIII, 1959, S. 12. BILINSKY zählt zu den Elementen des sozialistischen Rechtsbewußtseins:
1. "die Auffassung über die Gerechtigkeit bzw. Ungerechtigkeit der geltenden Gesetze, oder der Gesetze, die an Stelle der geltenden erlassen werden sollen;
2. die Auffassung über die Rechte und Pflichten der Staatsorgane und einzelnen Bürger und
3. die Auffassung über die Rechtmäßigkeit dieser oder jener Handlung."

In dem Sinne also seien die sozialistische Gesetzlichkeit und das sozialistische Rechtsbewußtsein organisch verbundene Begriffe. Das sozialistische Rechtsbewußtsein solle die sozialistische Gesetzlichkeit festigen und diese wiederum das sozialistische Rechtsbewußtsein bei den Staatsfunktionären und Bürgern pflegen. Vgl.BILINSKY, ebd.S.12 f

43) So weist BILINSKY a.a.O. darauf hin, daß die soge lex Kirow, die einem Angeklagten in politischen Prozessen fast jede Verteidigungsmöglichkeit abspreche, mehr als 20 Jahre Gültigkeit gehabt hätte, obwohl nach Art.111 der Verfassung von 1936 jedem Angeklagten das Recht auf Verteidigung zugebilligt werde. Erst der XX.Parteitag der KPdSU schaffte die lex Kirow ab.

So bezeichnet WYCHINSKIJ die Rechtstheorie als ein "System von Rechtsprinzipien, auf deren Grundlage sich die ganze Rechtswissenschaft aufbaut, d.h. alle Zweige der Rechtswissenschaft, unabhängig von ihrem konkreten Inhalt. Die Erarbeitung dieser Normen kann nicht von den Normen des positiven Rechts ausgehen. Die Normen des positiven Rechts, wie auch das gesamte positive Recht als Ganzes, müssen vielmehr in Übereinstimmung mit den Grundsätzen und Prinzipien aufgebaut werden, die von der Rechtstheorie aufgestellt werden, die sich ihrerseits wieder auf Prinzipien des Sozialismus, der sozialistischen Revolution, der sozialistischen staatlichen und gesellschaftlichen Ordnung stützt."[44)]

Unter dieser gesellschaftlichen Ordnung versteht WYCHINSKIJ aber keineswegs nur eine gegebene gesellschaftliche Struktur, sondern auch die Vorstellung der Partei von den Aufbauelementen einer noch nicht vorhandenen, aber angestrebten Ordnung.[45)] Da die Struktur einer noch nicht vorhandenen, aber angestrebten Ordnung noch nicht bekannt ist, kann die Rechtsanwendung gegenüber diesen gesellschaftlichen Phänomenen nicht elastisch genug sein:

"Vom dialektischen Gesichtspunkt aus ist eine schablonenhafte Auslegung und Anwendung von Rechtsnormen ausgeschlossen." "Der Kampf gegen die Schablone und eine elastische Taktik soll die gesamte Tätigkeit des sowjetischen Staates im ganzen und seiner Organe, wie das Gericht, Vollzugs- und Verfügungsorgane der Staatsmacht und der Staatsanwaltschaft kennzeichnen. Das sowjetische Gesetz ist ein richtiges Gesetz. Sein Einfluß auf die Gesellschaftsentwicklung hängt von der

---

44) WYCHINSKIJ: Die Hauptaufgaben ... a.a.O., S.66

45) "Das Sowjetrecht ist das Recht der Arbeiter und Bauern. Es ist ein sozialistisches Recht, das dazu bestimmt ist, dem Kampf gegen die Feinde des Sozialismus und dem Aufbau der sozialistischen Gesellschaft zu dienen. Das Sowjetrecht löst seine Aufgabe als sozialistisches Recht vom ersten Augenblick seines Entstehens an." Vgl. WYCHINSKIJ ebd., S. 38

Vollziehern ab, von ihrer Elastizität und der Kunst, das Gesetz richtig auszulegen und die konkreten Bedingungen seiner Anwendung zu berücksichtigen."[46] Diese Notwendigkeit einer Elastizität bei der Gesetzes auslegung und die Möglichkeit, die konkreten Bedingungen seiner Anwendung zu berücksichtigen, erklären auch, weshalb die sogenannten Grundrechte des X. Kapitels der Verfassung - wie bereits dargelegt - nur im Rahmen eines bestimmten Zweckes oder der gegebenen sozialistischen Bedingungen gewährt werden.

Werden die angeführten Argumente der sozialistischen Gesetzlichkeit zusammengefaßt, dann ergibt sich in zweierlei Hinsicht eine bedeutsame Einsicht in die sowjetische Rechtstheorie:
Zunächst bedeutet die sozialistische Gesetzlichkeit, durch die Anwendung und strenge Verwirklichung der Gesetze einerseits das Gerüst der gesellschaftlichen Ordnung entsprechend der Auffassung der Partei zu erhalten und einzelne Bestandteile besonders zu festigen, andererseits den Prozeß der notwendigen Umbildung einzelner Gerüstbestandteile entsprechend der Auffassung der Partei über die zeitgemäße Anpassung des Verhältnisses von Basis und Überbau in Bewegung zu halten und zu dirigieren. Darüber hinaus bedeutet die sozialistische Gesetzlichkeit eine bedingungslose Befolgung der Gesetze entsprechend der Auffassung der Partei, und zwar sowohl auf allen Rängen des Staats- und Parteiapparates als auch durch alle gesellschaftlichen Gruppen und Einzelbürger. Dieser Funktionszusammenhang der Rechtstheorie und Gesetzgebung, einerseits mit den Verfassungsnormen des Staates, andererseits mit der Gesellschaftsauffassung

---

46) DENISSOV: teoria gosudarstva: prava (Theorie des Staates und des Rechts) 1948, S.480; zit. nach der Übersetzung BILINSKY in: Bürger ... a.a.O., S. 15 f.

der Partei, erhellt nicht nur das Phänomen der sogenannten Transmissionen zwischen innerem und äußerem Staatsrecht, also zwischen Parteirecht und Staatsverfassungsrecht, sondern zeigt auch deutlich die jeweilige Konstellation der Weite und Begrenzung dessen, was unter einem sozialistischen Gemeinwohl und einer sozialistischen Sozialstaatlichkeit zu verstehen ist:
Legislative, Exekutive und Judikative haben dem Anliegen der Gesamtgesellschaft zu dienen. Das sozialistische Gesellschaftsideal verlangt daher ein sozialistisches Rechtsbewußtsein.[47] Der sozialistische Sozialstaat vermag diese Forderung zu erfüllen: Alle gesellschaftlichen Vorgänge und alle verursachenden und begleitenden Akte unterliegen dem Plankonzept der Partei, die nicht nur "die Kenntnis der objektiven Entwicklungsgesetze dem Proletariat vermittelt", sondern "die erfolgreiche Führung des auf die Vernichtung des Kapitalismus und den Aufbau des Kommunismus durch revolutionären Kampf" gerichteten Planziels übernimmt.[48]

---

47) Vgl. dazu die weiterführenden Begründungen in Rudolf KRAUS: Die Grundlagen und Ziele der Gesellschaft nach der Auffassung des dialektischen Materialismus, Beiheft 1 des Mitgliederrundbriefes des Berufsverbandes Katholischer Sozialarbeiter, Freiburg, 1961, S. 3-24

48) Vgl. Große Sowjetenzyklopädie: Der historische Materialismus Bd.XII, Marxismus, Leninismus, Berlin 1955, S.3

Der soziale Rechtsstaat[49)]

Art. 20 Abs. I des Grundgesetzes bezeichnet die Bundesrepublik Deutschland als einen demokratischen und sozialen Bundesstaat. Art.28 Abs.I Satz 1 präzisiert die Aussage des Art.20 dahingehend, daß die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Sinne des GG entsprechen muß. Art.79 Abs.III bindet die Aussage, daß die Bundesrepublik Deutschland ein sozialer Rechtsstaat sei, indem eine Änderung des Grundgesetzes, durch welche die Gliederung des Bundes in Länder, die grundsätzliche Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung und die in den Artikeln 1 und 20 niedergelegten Grundsätze berührt werden, für unzulässig erklärt wird. Damit stehen wesentliche Verfassungsbestandteile nicht mehr zur Disposition der Legislative, sondern, im Gegensatz zur Weimarer Verfassung, über der Legislative. Zu diesen Verfassungsbestandteilen mit - wie Günter DÜRIG es bezeichnet - "Ewigkeitscharakter"[50)] gehört die Aussage, daß die BRD ein sozialer Rechtsstaat sei. - die Bedeutung dieses Grundsatzes für Rechtslehre und Rechtsprechung liegt auf der Hand.[51)] Sie spiegelt sich wider in einer Fülle von juristischen und nichtjuristischen Theorien über die Problematik des Fürsorge- und Wohlfahrtsstaates und in zahlreichen Aufsätzen und Gutachten über die Weite und Begrenzung der sozialen Rechtsstaatlichkeit für Staat und Gesellschaft.

---

49) Ergänzte Gedanken des Aufsatzes Rudolf KRAUS: Sozialstaatlichkeit - Rechtsstaatlichkeit. Eine Antinomie der Staatsfunktionen? in: Jahrbuch der Caritaswissenschaft 1959, S.34-53

50) Günter DÜRIG: Verfassung und Verwaltung im Wohlfahrtsstaat, in: JZ 1953, S.197

51) Die Tagungen der deutschen Staatsrechtslehrer in Göttingen 1951, in Marburg 1952 und in Bonn 1953 beschäftigten sich vorwiegend mit der dogmatischen und authentischen Interpretation des Art.20 i.V. m. Art.28 u. 79 des GG und kamen in Vorträgen und Diskussionen zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen. Vgl.: Veröff.d.VDStRL, Hefte 10,11 und 12

Ohne Zweifel ist die Erhellung eines Leit- und Zielbildes einer gegebenen Verfassung gerade für das ordnungspolitische Denken von größtem Wert, da nur bei klarer Sicht des Strukturbildes unserer Demokratie die ordnungsrichtigen Einzelentscheidungen sinnvoll, d.h. wirksam, gefällt werden können. Sind die Strukturen unserer Demokratie, das Gerüst unserer politischen Ordnung, bekannt, ist es ein leichtes, den Begriffen der Rechts- und Sozialstaatlichkeit die inhaltlichen Werte zuzuordnen, die eine zusammenhaltende und verbindende Funktion aller Gerüstbestandteile ermöglichen und garantieren. Die Auseinandersetzungen über die rechtliche Verbindlichkeit, die Normativität des Ideals der Sozialstaatlichkeit und des sozialen Rechtsstaates geraten in ihren theoretischen Überlegungen dann mit der Wirklichkeit in einen nahezu unauflösbaren Konflikt, wenn dem Nachdenken Vorstellungen, Kategorien und Begriffe zu Grunde liegen, die für eine Begegnung mit der uns umgebenden Wirklichkeit nicht mehr stimmen. Während sich die Rechtsstaatlichkeit durch grundgesetzliche Ausführungsbestimmungen im Grundrechtsteil, in den Bestimmungen über die Gewaltenteilung, die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung und den Bestimmungen über die richterliche Kontrolle der öffentlichen Gewalt durch weisungsunabhängige Richter auf konkrete Postulate der Verfassung stützen kann, bedeutet die Sozialstaatlichkeit zunächst nur eine Aussage ohne Inhaltsbestimmung; man hat gesagt, das bürgerlich-liberale Rechtsstaatsideal sollte lediglich "der gesellschaftlichen Wirklichkeit des Massenzeitalters und den Notwendigkeiten der Kriegsfolgen angepaßt werden".[52]

Historisch wurde die Orientierung des Staatsbegriffes an einem geschichtlich-gesellschaftlichen Inhalt ein-

---

52) Helmut RUMPF: Der ideologische Gehalt des Bonner Grundgesetzes, Juristische Studiengesellschaft Karlsruhe, Heft 36, 1958, S.28

geleitet durch Richard SCHMIDT[53] und führte über Walter JELLINEKS "Soziallehre des Staates" zu der "Staatssoziologie" Hermann HELLERS[54], die den Staat als primär politische und soziale Erscheinung betrachtet. Neben Wolfgang ABENDROTH bemüht sich vor allen Dingen Martin DRATH in der Gegenwart, die Gedanken HELLERS weiterzuentwickeln und dem Gefüge der pluralistischen Massendemokratie anzupassen.[55]
So sieht DRATH primär den Staat als Sozialgebilde und sekundär und am primären Gebilde orientiert die Rechtsordnung und den Sozialapparat des Staates.[56] Aus dieser Orientierung der Rechtsordnung an der Verfassungswirklichkeit leitet Ernst FRAENKEL ein neues Rechtsdenken ab, das sich nicht mehr damit "begnügt, einen Rechtsschutz gegen bereits erfolgte Beeinträchtigungen der individuellen Freiheitssphäre zu gewähren", sondern zusätzlich die Aufgabe übernehme, "prophylaktisch die Entstehung politischer, wirtschaftlicher und insbesondere sozialer Bedingungen zu verhüten, aus denen eine Gefährdung rechtsstaatlicher Prinzipien zu erwachsen vermag".[57] Versucht man aber, den geschichtlich-gesellschaftlichen Inhalt unseres Staatsbegriffes vom Wortlaut unserer Verfassung her zu interpretieren, ergeben sich nicht nur Schwierigkeiten fehlender Präzision - wie im Falle einer Begriffsbestimmung der Sozialstaatlichkeit -, sondern gleichzeitig das "Dilemma, daß sich der Verfassungsgesetzgeber in der gleichen Urkunde zu zwei verschiedenen, letzthin miteinander nicht vereinbaren Typen der Demokratie bekennt".[58]

---

53) Richard SCHMIDT: Allgemeine Staatslehre, 1901

54) Hermann HELLER: Der Staat, in: Handbuch der Soziologie, hrsg. von A. VIERKANDT, 1931; ders.: Staatslehre, 1934

55) Martin DRATH: Zur Soziallehre und Rechtslehre vom Staat, ihren Gebieten und Methoden, in: Rechtsprobleme in Staat und Kirche, Festschrift für Rudolf SMEND, 1952

56) Ders., ebd.

57) Ernst FRAENKEL: Rechtsstaat, in: Staat und Politik, Fischer-Lexikon, 1957, S. 249

58) Gerhard LEIBHOLZ: Strukturprobleme der modernen Demokratie, 1958, S. 114

Gerhard LEIBHOLZ weist mit Recht darauf hin, daß das Bekenntnis des GG zur modernen parteienstaatlichen Demokratie des Art. 21 im krassen Gegensatz stehe zu den im Art. 38 Abs.I gleichzeitig bezeichneten traditionellen Grundlagen der liberal-repräsentativen parlamentarischen Demokratie, die den Abgeordneten als Vertreter des ganzen Volkes bezeichne, der an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur seinem Gewissen unterworfen sei.[59] So hat auch das Bundesverfassungsgericht in einer Entscheidung betont, daß sich theoretisch die Vorschriften der Art. 21 und 38 GG schwer in Einklang bringen lassen, da auf der einen Seite die Parteien als hauptsächliche Träger des politischen Willens des Volkes gesehen werden, auf der anderen Seite aber der Abgeordnete, der doch in aller Regel über eine Partei sein Mandat erhalte, als Vertreter des Gesamtvolkes und nicht als Repräsentant seiner Partei gilt. Der Gegensatz verliere freilich an theoretischer Schärfe, wenn man sich vergegenwärtige, daß es sich bei Art. 38 des GG um einen Satz aus dem gesicherten ideologischen Bestand des Verfassungsrechts der liberalen Demokratie handle, den der Verfassungsgeber als herkömmlich und daher unbedenklich übernommen habe, ohne daß ihm dabei die prinzipielle Unvereinbarkeit mit Art. 21 GG voll deutlich geworden sei.[60] Das Bekenntnis des GG zur parteienstaatlichen Demokratie findet dann auch in weiteren Entscheidungen des BVerfG seine historische Begründung, indem festgestellt wird, daß die Parteien in der Demokratie von heute "allein die Möglichkeit haben, die Wähler zu politisch aktionsfähigen Gruppen zusammenzuschließen. Sie erscheinen geradezu als das Sprachrohr, dessen sich das mündig gewordene Volk bedient,

---

59) Ders., ebd. S. 112

60) BVerfGE 2, S. 72

um sich artikuliert zu äußern und politische Entscheidungen fällen zu können".[61] "Der Volkswille kann in der Wirklichkeit des modernen Staates nur in den Parteien als politischen Handlungseinheiten erscheinen."[62]

Dieses sich in der Verfassung niederschlagende Problem der Abwendung von der liberal-repräsentativen parlamentarischen Demokratie und der Hinwendung zur parteienstaatlichen Demokratie ist verfassungsrechtlich von eminenter Bedeutung. Es bedeutet - wie LEIBHOLZ ausführlich entwickelt - eine Übertragung "radikal egalitärer Vorstellungen von der politischen Sphäre auf die des gesellschaftlichen Lebens".[63] Gleichzeitig mit diesem Strukturwandel der liberalen Demokratie vollzog sich ein Struktur- und Funktionswandel der Parteien, der "von einer lediglich der Kandidatenauswahl und -aufstellung dienenden Organisation zu einem der Aktivbürgerschaft zur Verfügung stehenden Instrument kontinuierlicher politischer Meinungs- und Willensbildung" führte.[64] Ergab sich noch während der Weimarer Republik, daß der "Konsensus im Prozeß der politischen Willensbildung auf den einzelnen Stufen der Organisationshierarchie"[65] der mehr oder weniger eindeutig klassifizierten Weltanschauungs-, Interessen- und Klassenparteien zu einer parlamentarischen Parteipolitik führte, die mit der ursprünglichen ideellen Haltung der Parteien nur noch sehr

---

61) BVerfGE 1, S. 223/224

62) BVerfGE 2, S. 11

63) LEIBHOLZ; a.a.O., S. 130

64) Otto STAMMER: Gesellschaft und Politik a.a.O., S. 592

65) Ders., ebd. S. 593

wenig verbunden war,[66] so beschäftigt sich heute die Parteiproblematik vor allen Dingen mit der entscheidenden Frage, welche Bedeutung den Parteien der modernen westlichen Demokratien im Hinblick auf ihre weltanschauliche Ideologie einerseits und ihre politische Macht und gesellschaftliche Stellung als sogenannte Kampfgemeinschaft andererseits zuzumessen ist.[67]

Vergleicht man den Organisationsgrad der Parteien und Verbände in der Bundesrepublik, der 1955 bei den Parteien mit 4,38 Prozent (der Wähler) und bei den Verbänden mit 39 Prozent (der Arbeitnehmer) angege-

---

66) So entwickelte sich die ursprünglich konservative Deutschnationale Volkspartei zu einer nationalistischen, reaktionär-monarchistischen Partei des ostelbischen Grundbesitzes und des Mittelstandes, die "die Republik mit allen Mitteln bekämpfte"; die ursprünglich national-liberale Deutsche Volkspartei wurde praktisch zu einer "Vertreterin der Schwerindustrie"; die ursprünglich im Bürgertum verankerte Deutsche Demokratische Partei verlor das Vertrauen des Mittelstandes; die sich vom Zentrum lösende Gruppe der Bayerischen Volkspartei vertrat monarchistisch-klerikale Ziele; die Sozialdemokratische Partei verzichtete auf die Verwirklichung des Sozialismus und wurde zur Verteidigerin der zunehmend konservativer werdenden Republik im Kampf gegen die äußerste Rechte und Linke; "hierbei kam sie immer wieder in die Lage, im Bündnis mit der Rechten auch die Stützpunkte der Reaktion in der Republik gegen die äußerste Linke verteidigen zu müssen"; und die KPD wurde zu einem Großteil durch den Zustrom resignierender Sozialisten zur Massenpartei.
Vgl.: Ossip FLECHTHEIM: Parteien, in: Staat und Politik, Fischer-Lexikon, 1957, S. 232/234

67) R. HEBERLE: Social Movements, An Introduction to political Sociology, New York 1952

ben wurde,[68] muß man bezweifeln, ob die Parteien allein der ihnen verfassungsrechtlich zugeordneten Aufgabe gerecht werden können, nämlich die politische Integration des Volkes zu garantieren[69]. Gleichzeitig wird aber dann die Frage gestellt, ob indirekt die Verbände organisierter Interessen in der pluralistischen Massendemokratie ergänzend die Aufgaben im Integrationsprozeß politischer Willensbildung übernehmen dürfen, die die Parteien auf Grund mangelnder Integrationsbreite direkt nur ungenügend zu erfüllen imstande sind. Sowohl den Parteien als auch den Verbänden organisierter Interessen ist doch schließlich gemeinsam, daß es ihnen bei ihren direkten oder indirekten Bemühungen oder Drucks (pressure) um eine politische Machtstellung geht, deren Zielrichtung bei den Parteien direkt, bei den pressure groups indirekt - in Form einer Beeinflussung - die Staatsmacht ist. Man muß der Betonung Joseph H. KAISERS zustimmen, wenn er in diesem Zusammenhang Parteien und Verbände dadurch unterscheidet, daß die ersteren die Verantwortung für die auf diesem Wege zustande kommenden staatlichen Entscheidungen in vollem Umfang übernehmen, während die Verbände organisierter Interessen im Falle der Verantwortlichkeit

---

68) STAMMER: a.a.O., S.596; vgl. auch: Theodor ESCHENBURG: Staat und Gesellschaft in Deutschland, 1956, S. 281/282: "In der Demokratie bestimmt die pluralistische Gesellschaft über ihre Verbände die einheits- und ordnungsstiftende Staatsordnung. Insofern ist die Demokratie die Staatsform, die am ehesten der pluralistischen Gesellschaft angemessen ist. Ihr einheits- und ordnungsstiftendes Gegengewicht ist jedoch relativ schwach. Die Staatsgewalt stützt sich auf diese mehr oder minder labilen Verbände, die sie gleichzeitig bändigen soll, um einen Krieg aller gegen alle zu verhindern. Durch diese pluralistische Konstruktion von Staat und Gesellschaft entsteht eine gewisse Labilität; es fehlt der haltgebende, von den Gruppen unabhängige Faktor. Was der Demokratie an haltgebenden Faktoren fehlt, muß durch die disziplinierte und einsichtsvolle Haltung des Volkes ergänzt werden."

69) BERNSDORF gibt für 1957 die Zahl der Interessenverbände in der Bundesrepublik mit 3600 an. Wilhelm

so gefällter Entscheidungen in staatsrechtlichem Sinne unverantwortlich handeln[70]. Aus dieser Verantwortlichkeit leitet KAISER als Unterscheidungskriterium für Parteien und Verbände ab:

1. "Parteien kämpfen um die Ausübung der staatlichen Entscheidungsgewalt unter ihrer eigenen Verantwortung oder um einen möglichst großen Anteil an der verantwortlichen Ausübung der staatlichen Macht."

2. "Interessensgruppen verfolgen mit unpolitischen und politischen Mitteln - einschließlich der Beeinflussung oder Herbeiführung staatlicher Entscheidungen - die Wahrung ihrer partikulären Interessen, ohne aber jemals Verantwortung für die Ausübung der staatlichen Macht zu tragen[71]."

Jedoch beobachten wir in unserer politischen Wirklichkeit, wie sich die legitimen politischen Führungsgruppen (Parteien) mit den nichtlegitimen politischen Führungsgruppen (pressure groups) verklammern und welch große Bedeutung die integrierten Diskussionsresultate vorparlamentarischer politischer Kräfte (Parteien und pressure groups) für die Ausbildung eines repräsentativen gesellschaftlichen Ordnungs-

---

BERNSDORF: Pressure groups, in: Staat und Politik, Fischer-Lexikon, 1957, S. 238. - Jedoch weist KAISER mit Recht darauf hin, daß die Höhe der Mitgliederzahl noch nicht immer und überall ein erstrangiges Kriterium für die politische Relevanz einer Interessengruppe sei. Joseph H. KAISER: Die Repräsentation organisierter Interessen, 1956, S.21

70) KAISER: ebd., S. 241

71) KAISER betont aber selber, daß die politische Wirklichkeit alle Nuancen des "Übergangs und der Verschleierung" kenne.
KAISER: ebd., S. 242

bildes oder auch Zerrbildes haben[72].
Dieser fundamentale Wandel der Struktur des Prozesses politischer Willensbildung ist bedingt durch einen fundamentalen Wandel der gesellschaftlichen Ordnung. Er ist gekennzeichnet durch die Tatsache, daß sich in einer modernen Massendemokratie die volonté générale nicht mediatisieren läßt durch kapitalbesitzende Gruppen, Bildungsschichten und Klassenparteien, sondern nur durch ein in seinen Gefügen und Zellen schwer zu überschauendes Filtersystem konkurrierender weltanschaulicher Parteien, differenzierter Verbände gesellschaftlicher Interessen und öffentlicher Meinung, die in einem komplizierten Kommunikationsverfahren im vorparlamentarischen Raum durch Verklammerungen und Fusionen eine repräsentative volonté générale neuer Prägung bestimmen. Dementsprechend bezeichnet Otto STAMMER die Demokratie nicht mehr als Lebensform oder Herrschaftssystem, sondern als "Herrschaftsausübung durch eine zu alternativer Führung und Regierung tendierende Kombination konkurrierender politischer Gruppen im Auftrag und unter Kontrolle des Volkes"[73]. Tragen in unserer politischen Wirklichkeit die drei entscheidenden sozialen Groß-Mächte: Gewerkschaften, Kirchen und Wirtschaftsverbände neben den Parteien ihre unterschiedlichen, aber "konsequent durchdachten gesellschaftspolitischen Ordnungsprinzipien" vor[74], dann ist im Rahmen des Kommunikationsverfahrens gesellschaftlicher und politischer Interessen und des Konsensus politischer Willensbildung den Demokratisierungsformen auf allen Rängen dieser einzelnen Organi

---

72) Vgl. KAISER: ebd., S. 241: politische Verantwortung als Kriterium der Unterscheidung von Parteien und pressure groups. Vgl. auch: ESCHENBURG: a.a.O., S. 719/720

73) STAMMER: a.a.O., S. 587

74) Ders., ebd., S. 595

sationsgliederungen - seien es Parteien, seien es Verbände - besondere Beachtung zu schenken. Es muß dann als ein vordringliches Anliegen der Politiksoziologie gesehen werden, diese Strukturen demokratischer Organisationsgliederungen auf allen Rängen organisierter Gruppen zu beleuchten und die Verklammerungen kritisch zu untersuchen, damit die Parteien in ihrer verfassungsrechtlichen Aufgabe, den politischen Willen des Bürgers zu integrieren, durch die Verbände nicht beeinträchtigt, sondern im Prozeß ihrer parteiinternen politischen Zielsetzung im Sinne einer volonté générale durch den hohen Organisationsgrad der Verbände ergänzt werden. Diesen verfassungsrealistischen Überlegungen, die den Staat als Sozialgebilde nach seiner Funktion bestimmen, die vor allen Dingen HELLER in seinen Untersuchungen als "gebietsuniversale Entscheidungs- und Wirkungseinheit von Machthabern und Machtunterworfenen" bezeichnete[75], liegen die Auffassungen von einem Staate zu Grunde, die im Gegensatz zur monistischen Staatstheorie den Staat zwar als einen bevorzugten, nicht aber alleinigen Träger politischer Macht sehen[76]. Hat aber der

---

75) HELLER: Staatslehre a.a.O., S. 126, 139 f.; DRATH: a.a.O., S. 44 f.; vgl. STAMMER: a.a.O., S. 596. 1931 entwickelte HELLER bereits in seinem Beitrag: Der Staat a.a.O., S. 616, einen soziologischen Staatsbegriff: "Der Staat ist ein durch repräsentatives, aktualisiertes Zusammenhandeln von Menschen dauernd sich erneuerndes Herrschaftsgefüge, das die gesellschaftlichen Akte auf einem bestimmten Gebiet in letzter Instanz ordnet." Vgl. HELLER: Staatslehre, S. 237: "Der Staat ist keine Normordnung, er ist auch nicht das Volk, er besteht nicht aus Menschen, sondern aus menschlichen Leistungen."

76) Die pluralistische Staatslehre ist vor allen Dingen von H.J. LASKI in seinem Einführungskapitel z. 4.Aufl. seines Buches: A Grammar of Politics,1937, entwickelt worden und wurde von STAMMER in seinem Beitrag zum Handwörterbuch der Soziologie, ebd., weitergeführt durch die Einführung des Begriffes der "politischen Ordnung", mit dem STAMMER das jeweils geschichtlich individuell ausgeprägte System "politisch wirksamer Machtpositionen, Machtträger und Machtfunktionen und der sich daraus ergebenden

Staat als "organisierte Entscheidungs- und Wirkungseinheit von Machthabern und Machtunterworfenen" einen Anspruch darauf - wie es STAMMER bezeichnet - "die gesellschaftlichen Akte in gleichsam letzter Instanz zu ordnen und das Monopol legitimer Gewaltanwendung der ultima ratio jeder Macht, zu behaupten"[77], dann schiebt sich das Problem in den Vordergrund unserer Überlegungen, wie der Begriffsinhalt unseres normativen Verfassungsrechts mit den sich in einem dynamischen Entwicklungsprozeß befindenden gesellschaftlichen Strukturwandlungen in einer Gleichgewichtslage gehalten werden kann, damit die normative Verfassung ihre das gesellschaftliche Leben bindende und ordnende Funktion nicht verliert[78].

Für die Bestimmung des Begriffsinhalts unserer normativen Verfassung ergibt sich zunächst die Schwierigkeit, daß wir einer tiefgreifenden Veränderung der ge-

---

Machtverhältnisse in der Gesamtstruktur von organisierten Gruppen, Verbänden, öffentlichen Institutionen und staatlichen Organen" bezeichnet. Vgl. STAMMER: Politische Soziologie, in: GEHLEN-SCHELSKY: Soziologie, Anm.4, S. 308; vgl. auch ESCHENBURG: a.a.O.

77) STAMMER: ebd., S. 258

78) So wird in der verfassungsrechtlichen Diskussion unter den Gefahrenpunkten vor allem die Tendenz zur Verbandsdemokratie hervorgehoben, die den Staat als letzte Instanz legitimer Gewaltanwendung gefährde. "Aber auch das politische Einflußmonopol der Parteien ist nicht unbestritten, und das zeigt sich gerade darin, daß es möglich ist, die reale Verfassung der Bundesrepublik mit einigem Grund auch als die einer Verbandsdemokratie zu bezeichnen, von der das GG allerdings gar nichts weiß. Auflösung und insoweit Gefahr, die hinter den Momenten des Parteienstaates und der Verbandsdemokratie gleichermaßen stehen, werden für die Gegenwart durch die Kraft der Auswirkungen der Kanzlerdemokratie gebändigt und verdeckt. Von diesen drei konkurrierenden Prinzipien ist jedoch gerade das der Kanzlerdemokratie am vergänglichsten, das der Verbandsdemokratie das aggressivste." Werner WEBER: Spannungen und Kräfte im westdeutschen Verfassungssystem, 2.Aufl. 1958, S.140

sellschaftlichen Entwicklung und damit einer gänzlich neuen sozialen Strukturerscheinung in der Verfassungsrealität begegnen, diese Veränderung aber - wie LEIBHOLZ sagt - "mit Vorstellungen, Kategorien, Begriffen zu erfassen und zu meistern suchen, die einer vergangenen Zeit entstammen und von sich aus nicht mehr in der Lage sind, die Begegnung mit der Wirklichkeit im täglichen Leben verständlich zu machen"[79]. So müssen alle Versuche, den sozialen Rechtsstaat ohne Zugrundelegung der Verfassungswirklichkeit abstrakt vom Wortbegrifflichen her zu bestimmen, zu einer "für unsere heutige Verfassung charakteristischen Hilflosigkeit" führen, da wir "mit Hilfe des vorhandenen Normenmaterials häufig nicht in der Lage sind, die Verfassungswirklichkeit zu begreifen".[80]

---

79) LEIBHOLZ: Strukturprobleme ... a.a.O., S. 78

80) Ders.: ebd., S. 277. In diesem Zusammenhang ist zu bemerken, daß in den Verhandlungen des Parlamentarischen Rates, und zwar in der 11. Sitzung des Grundsatzausschusses, als Bestimmung vorgesehen wurde: "Deutschland ist eine ... soziale Republik." So weist auch GERBER in diesem Zusammenhang auf die bemerkenswerte Tatsache hin, "daß es in keinem Stadium der Beratungen zu irgendwelchen Auseinandersetzungen, auch nur zu einer interpretatorischen Klärung dieser Fassung, gekommen ist". Auch die heute geltende Neufassung "Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat" wäre nicht etwa das Ergebnis besonderer Erörterungen zur Sache selbst gewesen. Hans GERBER: Die Sozialstaatsklausel ... a.a.O., S.4; ebd. auch eingehende Darstellung der Behandlung des Fragenkomplexes der Sozialstaatlichkeit in Literatur und Judikatur (S.5-27) und GERBERS eigene Deutung, die das Wort "sozial" als einen grundlegenden Verfassungsbegriff "ebenbürtig den Begriffen republikanisch und demokratisch mit diesen zusammen als verfassungstechnisches Mittel" bezeichnet, welche die Grundstruktur der Staatsverhältnisse in Bund und Ländern qualifizieren. Vgl. ebd., Leitsatz 1, S. 53.
Den Sozialstaatsgedanken definiert GERBER als ein Gerechtigkeitsprinzip, das nicht in eigener Weise material den Gerechtigkeitswert bestimme, sondern in entscheidender Weise die Wertungsfreiheit der

So beginnt Ernst FORSTHOFF in seiner Schrift: "Verfassungsprobleme des Sozialstaates"[81] seine Ausführungen mit der kühnen Behauptung, daß zwar allgemeine Erörterungen über den Sozialstaat wenig fruchtbar seien, weil das Wort "sozial" eine unübersehbare, widerspruchsvolle Bedeutung gefunden habe, daß aber für den Juristen in der Wortverbindung Sozialstaat und in der Gegebenheit, die sie bezeichne, ein Problem von eminenter Bedeutung beschlossen sei. Bei dem Versuch, das Wort "sozial" in eine normative Begriffsbestimmung zu bringen, ergeben sich freilich dann Schwierigkeiten, wenn das in der Verfassung normatisierte Sozial-Sollen potentiell nicht im Sozial-Sein verankert ist[82]. So bezeichnet Oswald v. NELL-BREUNING im deutschen Sprachgebrauch sozial und gesellschaftlich als nicht deckungsgleich und grenzt das Eigenschaftswort sozial ein, indem er es im Sinne

---

Staatsbürger reguliere. Vgl. Leitsatz 4, S.53. Eine Definition des Wortes "sozial", die den Wandel der gesellschaftlichen Strukturverhältnisse berücksichtigt, legt GERBER seinen Überlegungen nicht zu Grunde. Vgl. dazu auch: Otto Heinrich von der GABLENTZ: Politische Parteien als Ausdruck gesellschaftlicher Kräfte, 1952; v.d.GABLENTZ weist auf die Wandlung der Parteien hin, die durch ihre Verbindung mit gesellschaftlichen Interessen in eine "neue Dimension" transformiert würden; ebd., S.19, und sieht in den Parteien die politischen Stände der modernen Demokratien. S.22

81) Ernst FORSTHOFF: Verfassungsprobleme des Sozialstaates, 1954

82) Bezeichnen wir im politischen Raum das Sozial-Sollen als Sozialpolitik, dann begegnen wir in dieser Wortverbindung der Schwierigkeit, die Weite des Sozial-Sollens abzugrenzen. GÜNTHER versuchte bereits 1930, eindeutig Sozialpolitik zu definieren und kam auf 13 Begriffsbestimmungen, die er sämtlich in Theorien und Wirklichkeit zu belegen glaubte. Ernst GÜNTHER: Sozialpolitik, 1930. Allerdings lassen sich trotz manchen Differenzierungen diese Begriffsbestimmungen im Grunde auf zwei Vorstellungen zurückschrauben:
a) Die Zielvorstellung einer Sozialpolitik im Rahmen einer bestehenden Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung,
b) die Zielvorstellung einer Sozialpolitik im Sinne einer auch die allgemeine Politik überlagernden Gesellschaftspolitik.

Adolph WAGNERS[83] und Joseph HÖFFNERS[84] auf "gesellschaftliche Übelstände sowie auf gesellschaftliche Gruppen" angewandt sehen will, "die unter diesen Übelständen leiden", "aber auch auf die Gesinnung und das Bemühen derer, die diesen Gruppen helfen sollen"[85].
Zu einer vollkommen anderen Bewertung des Wortes sozial kommt man aber dann, wenn das Wort sozial wörtlich als gesellschaftlich verstanden wird. Die Bedeutung dieser Auffassung ergibt sich aus der Begriffsgleichung: Sozialpolitik = Gesellschaftspolitik.

Sozialpolitik als Gesellschaftspolitik agiert nicht unbedingt wie bei WAGNER und HÖFFNER im Rahmen einer bestehenden Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung; sie kann es, aber sie muß es nicht. Ihr Aktionsraum erstreckt sich von einer Wandlung des Gesellschaftsgefüges bis zur totalen Wandlung der gewachsenen Existenzbedingungen einer hilfsbedürftigen Gruppe oder Anzahl solcher Gruppen. Mit Recht gibt Erik BOETTCHER dieser so verstandenen Sozialpolitik die Richtung zur Universalität, zu einem auch die allgemeine Politik überlagernden Oberbegriff[86].
Bedeutet das Wort "sozial" in der historischen Entwicklung zwischenmenschlicher Beziehungen Ausgleich und Nivellierung einer durch die wirtschaftliche oder politische Struktur bedingten Benachteiligung einzelner Menschen, einzelner Stände - später: einzelner

---

83) Adolph WAGNER, in: Archiv für soziale Gesetzgebung und Statistik, Bd.IV, hrsg.von H.BRAUN,1888, S.4 f.

84) Joseph HÖFFNER: Sozialpolitik im deutschen Bergbau, 1955, S. 14/15

85) Oswald v.NELL-BREUNING: Soziale Frage, in: Philosophisches Wörterbuch, hrsg. von Walter BRUGGER, 1957, S. 295/296

86) Erik BOETTCHER: Sozialpolitik und Sozialreform, 1957

Klassen -, so konnte sich trotz gleichbleibender Zielsetzung das politische Motiv ändern. Weiterhin kann die dem Wort "sozial" zugeordnete Gesinnung sowohl christlicher Nächstenliebe als auch humanitärem Mitleid oder humanitärer Gerechtigkeitsauffassung entspringen. So können Motiv und Gesinnung des Sozial-Tätig-Werdens erst bestimmt werden, wenn der im abstrakten Gebrauch vieldeutige Inhalt des Wortes "sozial" in eine Beziehung gesetzt wird zu der gegebenen gesellschaftlichen Struktur einerseits und der ihm zugeordneten Gesinnung andererseits.
Für die uns beschäftigenden Gedanken bedeutet dies, die gegebene gesellschaftliche Struktur der Verfassungswirklichkeit in ihren neuen Eigentümlichkeiten zu sehen und von der Verfassung her die dem Wort "sozial" zugeordnete Gesinnung zu bestimmen. Dann ist allerdings erforderlich, das Wort "sozial" von allen statischen Vorstellungen zu trennen, die von überholten Kategorien und Begriffen ausgehen und die daher für unsere gesellschaftliche Wirklichkeit nicht mehr stimmen[87].

Verbindet man mit der Sozialstaatlichkeit des GG eine bestimmte Auffassung vom Menschen und von der mensch-

---

87) So betont auch ACHINGER, daß bis in die zwanziger Jahre dieses Jahrhunderts die meisten Definitionsversuche der Sozialpolitik davon ausgehen, "sie als einen Bereich praktischer Bestrebungen zu bezeichnen und abzugrenzen; von Bestrebungen, die auf die Minderung der Klassengegensätze oder, allgemeiner gesprochen, auf die Reparatur gesellschaftlicher Mißstände ausgehen ...". "An dieser im Grunde auf der Situation des 19. Jahrhunderts beruhenden Begriffsbestimmung hat sich bis zum Jahre 1933 nichts geändert. Seither sind keine nennenswerten Neubestimmungen des Begriffs erfolgt. Um so stärker hat sich inzwischen die Wirklichkeit der sozialpolitischen Maßnahmen gewandelt ...". "Erst nach dem zweiten Weltkrieg erscheint die Sozialpolitik als wissenschaftlicher Gegenstand in einem viel umfassenderen Sinn. Der wachsende Anteil der Umverteilungsmaßnahmen unter dem Stichwort der 'Social Security' führt zu einem engeren Zusammenhang von Wirtschaftspolitik und Sozialpolitik über den Begriff der Re-

lichen Gesellschaft, der in einer entsprechenden politischen Ordnung Genüge geleistet werden soll, dann muß eingewendet werden, daß die Sozialstaatlichkeit nicht eine Ordnung um der Ordnung willen schaffen kann, sondern auf Strukturverhältnissen ruht und für die politische Ordnung einen Gestaltungsauftrag erhält, der nicht von einer Auffassung vom Menschen, sondern von einer Mehrzahl solcher Auffassungen bestimmt ist, von denen jede sich der andern gleichwertig weiß.

Für das Strukturbild der pluralistischen Massendemokratie wurde als kennzeichnend hervorgehoben, daß die volonté générale sich in einem schwer überschaubaren Filtersystem konkurrierender weltanschaulicher Parteien, differenzierter Verbände gesellschaftlicher Interessen und öffentlicher Meinung in einem komplizierten Kommunikationsverfahren bildet. Diese Ausformung eines sich so formulierenden Volkswillens begegnet aber dann erheblichen Spannungen, wenn die Vertretung eines begrenzten Interesses mit einer das Konzept der Gesamtordnung anzielenden Stoßkraft die Interessen der Gesamtordnung bedroht. Andererseits scheint auf dem umgekehrten Weg das Gefüge der Gesamtordnung seine Festigkeit dann zu verlieren, wenn die Berechtigung und Eigengesetzlichkeit der einzelnen Bereiche unserer gesellschaftlichen Ordnung nicht beachtet werden. Gesellschaftlich ordnende Maßnahmen in einem bestimmten Teilbereich können die bestehende Ordnung eines andern Teilbereiches aufheben.

---

distribution (Einkommensverteilung, zweite Einkommensverteilung) ..." "Diesen wirtschaftswissenschaftlichen Neuorientierungen entspricht der Wandel der Auffassungen über die gesellschaftliche Bedeutung der Sozialpolitik. Hierbei tritt das lange Zeit bestimmende Interesse an den Ursachen der Sozialpolitik zurück gegenüber der Analyse der primären und sekundären Wirkungen der Sozialpolitik. Die Fragen, die im Zusammenhang mit der immer größer werdenden Ausdehnung der sozialpolitischen Einwirkung auftreten und die damit verbundenen Vermutungen über die Gesamtveränderungen der Gesellschaftsstruktur gewinnen an Gewicht." Hans ACHINGER:Sozialpolitik als Gesellschaftspolitik, 1958, S.161/163

So ist das Wort "sozial" in seinem Wortinhalt in einer gegenüber früher umfassenderen, aber auch beziehungskonkreteren Form bestimmt: Es bezeichnet nicht nur "gesellschaftliche Übelstände und gesellschaftliche Gruppen, die unter diesen Übelständen leiden", sondern alle Gerüstbestandteile, die eine zusammenhaltende Funktion der staatlichen Gemeinschaft übernehmen. Indem die Verfassung den Bundesstaat Deutschland als demokratisch und sozial bezeichnet, wird die Funktion des sich auf einem so verstandenen Pluralismus von Bindungen und Verklammerungen aufbauenden demokratischen Bundesstaates ausdrücklich anerkannt[88]. Für eine so verstandene Politik der sozialen Konstellation gegenüber ergibt sich die Forderung, eine realisierbare Gesamtkonzeption zu erarbeiten, die für das politische Handeln normativ werden kann[89]. Diese soziale Gesamtkonzeption hat die Art der Spannungen und Lösungen im Gerüst der politischen Ordnung immer wieder aufs neue zu prüfen und bei allen ordnungspolitischen Entscheidungen die Interdependenz aller Ordnungsformen auf allen Rängen der gesellschaftlichen Struktur zu berücksichtigen, damit die zusammenhaltende Funk-

---

88) So sieht auch BERNSDORF in den pressure groups eine notwendige Ergänzung der Parteien und betont mit Recht, daß man den Interessenverbänden einen angemessenen Einfluß auf die politischen Entscheidungen zugestehen müsse.
BERNSDORF: a.a.O., S. 242

89) FRAENKEL sieht u.a. in der Anerkennung des Rechtsstaates die Forderung, daß der Rechtsstaat "nicht als politische Entscheidung zugunsten einer bestimmten, einseitig das individuelle Interesse betonenden Wirtschafts- und Sozialauffassung interpretiert werden" dürfe und daß "die Leitideen rechtsstaatlichen Denkens sich nicht nur auf das Verhältnis des Individuums zu öffentlichen, sondern auch auf sein Verhältnis zu sozialen Gewalten beziehen" müsse.
FRAENKEL: a.a.O., S.242, Rechtsstaat ...

tion der staatlichen Gemeinschaft erhalten bleibt[90]. Damit ist auch die Weite und Begrenzung der demokratischen, sozialstaatlichen Herrschaft dahingehend beantwortet, daß der Staat in seiner Herrschaftsausübung die im dauernden Machtkampf sich vollziehende Bündelung und Entbündelung der Gerüstbestandteile nur so weit zulassen darf, wie es die Erhaltung des gesellschaftlichen Zusammenlebens im Rahmen der verfassungsrechtlichen Ordnung erlaubt.
Dies gibt dann auch der sprachlogischen Verbindung des Art.20 Abs.I GG "demokratischer und sozialer Bundesstaat" eine neue innere Beziehung, die bisher in der Auseinandersetzung über die Sozialstaatsklausel mehr oder weniger verneint wurde[91]. Rechtsstaat-

---

90) Die Eigenheit einer so verstandenen staatspolitischen Aufgabe schränkt gleichzeitig das "grenzenlose Wuchern philosophischer Spekulation" und die "ängstliche Enge eines wertindifferenten, juristischen Positivismus" ein, "der zu der Formel versteinerte, Gesetz sei Gesetz und Befehl sei Befehl". ARNDT weist mit Recht darauf hin, daß die "Entwertung des Rechtsgedankens zum ... Ordnungsbegriff" die Fähigkeit lähmte, "das Wertwidrige oder Unwerte eines totalitären Herrschaftssystems hinreichend und rechtzeitig zu erkennen". Adolf ARNDT: Das nicht erfüllte Grundgesetz, in: Recht und Staat, H.224, 1960, S.17/18

91) "Trotz dieser Verbindung ist es jedoch zweifelhaft, ob damit auch eine innere Beziehung zwischen 'sozial' und 'Bundesstaat' geschaffen werden sollte" "Mit Theodor Maunz (Deutsches Staatsrecht, 6.Aufl. 1957, S.59) und Gerhard Müller (Der Gedanke des sozialen Staates in der bisherigen Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichtes, in: Der Betrieb, 1956, S. 525) ist aber bei der Auslegung der Wortverbindung 'sozialer Bundesstaat' für richtiger zu halten, daß das Attribut 'sozial' mit dem Substantiv 'Bundesstaat' innerlich nichts zu tun haben soll, sondern ungeachtet der sprachlichen Einkleidung nur als eine weitere Kennzeichnung der Staatsform unabhängig neben die Bundesstaatlichkeit gestellt werden sollte, um dadurch zum Ausdruck zu bringen, daß die Bundesrepublik ein sozialer Staat sei oder sein wolle." "Doch ist die Sozialstaatlichkeit im Grundgesetz selbst nur unvollkommen durchgeführt." V.MANGOLDT-KLEIN: Das Bonner Grundgesetz, Kommentar, 2.Aufl. 1957, Anm.VII 1 zu Art. 20 GG, S.604/605

lichkeit und Sozialstaatlichkeit erscheinen nun nicht mehr als eine Antinomie der Staatsfunktionen[92], als ein kaum lösbarer Widerspruch[93], indem auf der einen Seite der Rechtsstaat mit seiner Wertung der individuellen Freiheiten steht, auf der anderen Seite der Sozialstaat als Wohlfahrtsstaat proklamiert wird[94]. Sie gehen auch nicht von einer bestimmten Staatslehre - etwa der katholischen des Föderalismus - aus, wie dies Theodor MAUNZ, wenn auch nicht für wahrscheinlich, so doch immerhin für denkbar hält[95].
So sieht auch Otto BACHOF zwar keine echte Antinomie zwischen Sozialstaatlichkeit und Rechtsstaatlichkeit, jedoch bezeichnet er die Rechtsstaatlichkeit als eine der Sozialstaatlichkeit gleichwertige Aussage, die sowohl eine Abkehr von der Allmacht des Gesetzgebers auf sozialordnendem Gebiet als auch von der Bindungslosigkeit sowohl des einzelnen als auch der sozialen Ordnung bedeute[96]. Die Sozialstaatlichkeit richte sich zunächst nur an den Gesetzgeber: Exekutive und Judikative hätten nur dann im Sinne eines Verfassungsvollzugs einzuschreiten, wenn das Sozialstaatsprinzip in den Grundrechten nähere Ausformung erfahren habe. Allerdings bereite dies Schwierigkeiten, da die Auffassungen über das sozial Gerechte sehr uneinheitlich

---

92) Vgl. Friedrich KLEIN: Bonner Grundgesetz und Rechtsstaat, ZgesStW 106, 1950, S.390 f.

93) Ebenso FORSTHOFF: a.a.O., S. 8

94) So KLEIN (in: v.Mangoldt-Klein: Das Bonner Grundgesetz a.a.O. Vorbemerkung A IV 2) unter Berufung auf Ulrich SCHEUNER: Die institutionellen Garantien des Grundgesetzes, Recht-Staat-Wirtschaft IV, 1953, S.97

95) Theodor MAUNZ: Deutsches Staatsrecht, 6.Aufl.1957, S. 59

96) Otto BACHOF: Begriff und Wesen des sozialen Rechtsstaates. Der soziale Rechtsstaat in verwaltungsrechtlicher Sicht. Veröff.d.VDStRL, Heft 12, S.37 f.

sein könnten[97]. Während BACHOF im Sozialstaatsprinzip eine dem Rechtsstaatsprinzip gleichwertige Aussage zur verfassungsgemäßen Ordnung sieht, die zunächst aussage, daß der Staat sozial ordnend tätig sein darf und soll, hält DÜRIG (ohne freilich den Begriffsinhalt des Wortes sozial zu qualifizieren) die Sozialstaatlichkeit für einen absoluten Wert, der in völliger Abkehrung eines wertneutralen oder wertrelativistischen Denkens die neue Gestalt der Demokratie bestimme[98]. DÜRIG kommt es darauf an, den Freiheitsbegriff in einer neuen Form inhaltlich zu bestimmen, indem er ihn als der Sozialität immanent betrachtet und sich damit bewußt von einem liberalen Freiheitsbegriff abwendet. Aus den aufgezählten Einzelfreiheiten der Grundrechte des GG leitet DÜRIG einen "Mindestgehalt" von Gerechtigkeit ab, der die Zuständigkeit des Staates für die Schaffung einer

---

97) Ders.: ebd., S. 43

98) "Die relativistische Demokratie konnte mit innerer Berechtigung, selbst wenn sie eine soziale Demokratie war, positiv rechtlich nur negativ ein unsoziales Verhalten ausschließen. Sie mußte die positive soziale Verantwortung dem Ethos überlassen. In dem Augenblick aber, wo sich die Demokratie werterfüllt versteht und die Entscheidung fällt, daß auch die Sozialität zum absoluten Wertinhalt gehört (Art. 79, 20 GG), muß folgerichtig auch hier das bloße Verbot des unsozialen Handelns in ein positiv rechtliches Gebot zum sozialen Handeln umschlagen." "Wie man auch immer den umstrittenen Begriff der verfassungsmäßigen Ordnung in Art. 2 Abs. I deuten mag, so gehören auf jeden Fall jene Werte hinzu, die Art. 79 Abs. III mit Ewigkeitscharakter versehen hat. Innerhalb dieser Worte, zu denen ... auch über Art. 20 die Sozialität gehört, ist es infolge Ewigkeitsentscheidung nicht möglich, diese Werte in eine zeitliche oder graduelle Rangordnung zu zwingen." DÜRIG:a.a.O., S. 196/197. - Art. 2 Abs. I GG: "Jeder hat das Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit, soweit er nicht die Rechte anderer verletzt und nicht gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz verstößt."

Sozialordnung gibt, und zwar nicht nur im streitschlichtenden, sondern auch im gestaltenden Sinne. DÜRIG definiert die soziale Gerechtigkeit dahingehend, daß sich die Pflicht des Staates zur Schaffung eines Existenzminimums und ein öffentlicher status positivus socialis des einzelnen auf Gewährung eines Existenzminimums korrespondierend gegenüberstehen.

Von einem vollkommen anderen Ausgangspunkt findet Erich FECHNER den Zugang zu der Problematik des Sozialstaates durch seine soziologische Betrachtung. Er sieht in der Sozialstaatlichkeit weder Verantwortung noch Zuständigkeit des Staates zur Gestaltung einer sozialen Ordnung, sondern in Umkehrung des bisher Gesagten den Auftrag an den einzelnen Staatsbürger, teilzunehmen an der Gesamtaufgabe[99]. Erst durch diese freiwillige Hingabe an den Staat werde der einzelne frei von rechtsstaatlichen Interventionen. "Wir haben nicht mehr die Wahl zur Freiheit im Sinne eines unbegrenzten freien Auslebens. Wir haben nur noch die Wahl, freiwillig das Notwendige zu tun oder uns zum Notwendigen zwingen zu lassen[100]."

Schließlich bezeichnet Hans GERBER die Sozialstaatlichkeit als den "KAmmerton" des modernen Staatsgefüges[101] und den Sozialstaatsgedanken als ein Gerechtigkeitsprinzip, das zwar nicht in eigener Weise material den Gerechtigkeitswert bestimme, sondern vielmehr aus der eigentümlichen Lage der Gerechtigkeitsbestimmung im demokratischen Staat erwachse. Er reguliere in maßgebender Weise die Wertungsfreiheit

---

99) Erich FECHNER: Freiheit und Zwang im sozialen Rechtsstaat, in: Recht und Staat, Heft 174, 1953, S. 14

100) Ders.: Die soziologische Grenze der Grundrechte, a.a.O., Heft 177, 1954, S.36/37

101) GERBER: a.a.O., S. 52

der Staatsbürger und sei darauf gerichtet, die Möglichkeit zu unterbinden, "daß die verfassungsmäßig geleistete Wertungsfreiheit dem Staat zur Gefahr werde"[102].

Überblickt man die Behandlung der Sozialstaatlichkeit in der Literatur, so wird die erstaunliche Spanne der Meinungsverschiedenheiten deutlich sichtbar. Sie reicht von der These, den sozialen Rechtsstaat zwar als eine Staatszielbestimmung zu sehen, die für die Gesetzesinterpretation verbindlich ist, aber keinen eigentlichen Rechtsbegriff darstellt, bis zu der Auffassung, im Sozialstaat - wenn auch keinen eigentlichen Rechtssatz - so doch immerhin die Zuständigkeit und den Auftrag zur sozialen Gestaltung der Rechtsordnung zu sehen. Außerhalb dieser genannten Spanne der Meinungsverschiedenheiten stehen die Bemühungen, für die Auslegung der Sozialstaatlichkeit die soziologische Struktur unserer Gesellschaft zu Grunde zu legen. Dem Begriffspaar Sozialstaatlichkeit - Rechtsstaatlichkeit wird dann nicht ein Wert- oder Freiheitsrelativismus zugeordnet, sondern zunächst ein Strukturverhältnis der Gesellschaft. Aus der Strukturveränderung der Gesellschaft folgert Roland HECKLINGER in seiner Freiburger Dissertation in Weiterführung der Gedanken Erich FECHNERS und Hans GERBERS, daß die verfassungsrechtliche Bedeutung des Sozialstaatsprinzips in seiner Funktion liege: "Es hebt nicht nur den liberal-rechtsstaatlichen Dualismus zwischen egozentrisch gebundenem Staatsbürger und individualitätsbedrohender Staatsallmacht auf, sondern ergänzt und bewertet das positive Verfassungsrecht im Sinne verantwortungsbewußter Rücksichtnahme. Dabei begründet und begrenzt das Sozialstaatspostulat alle drei Staatsgewalten und die

---

102) Ders.: a.a.O., Leitsatz 4, S. 53

Staatsbürger im Verfassungsvollzug[103]."
Mit dieser Funktionsbestimmung des Sozialstaatsprinzips ist aber die eigentliche Antinomie scheinbar nebeneinanderstehender Strukturgerüste unserer Verfassung nicht aufgehoben: Gemeint ist die Spannung zwischen der parteienstaatlichen Demokratie des Art.20 i.V.m. Art. 21 und der liberal-repräsentativen parlamentarischen Demokratie alten Stils des Art.38, in der die Parteien ignoriert werden und das Volk durch unabhängige, dem ganzen Volke verantwortliche Abgeordnete repräsentiert wird.
Auch Franz KLEIN vermag diese Spannung nicht aufzuheben, wenn er sagt, daß zwar "bestimmte Wesenszüge" sowohl des individualistisch-liberalen als auch des sozialistischen Staates dem Sozialstaat eigen sind, er jedoch als etwas "Drittes, Eigenständiges angesehen werden müsse"[104]. KLEIN betont mit Recht, daß

---

103) Roland HECKLINGER: Die normative Kraft der grundgesetzlichen Sozialstaatsklausel in ihrer Bedeutung für das moderne Arbeitsrecht, Freiburger Diss., 1960

104) Franz KLEIN: Christ und Kirche in der sozialen Welt; zur Stellung der Caritas im Spannungsfeld von Liebe und Recht, 1956, S.123. - In seinem Vortrag: Die freie Wohlfahrtspflege in einem Bundesfürsorgegesetz, den Franz KLEIN in der Gruppe 4 des Studienkreises Soziale Neuordnung des Deutschen Vereins am 13. Juni 1957 hielt (vgl. Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 1957, Nr.11/12, S.313/317) präzisiert KLEIN seine Auffassung von den Rechtsbegriffen: Rechtsstaat und Sozialstaat im Sinne der Art.20, 28 GG in Anlehnung an Chr.Fr. MENGER (Der Begriff des sozialen Rechtsstaates im Bonner Grundgesetz, 1953) und GERBER a.a.O. und FORSTHOFF (Veröff.d.VDStRL 1954, S.27) und BACHOF: "Unser Staat soll in Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung ein Staat sein, der auf die Verwirklichung und Sicherung der sozialen Gerechtigkeit angelegt ist. Diese soziale Gerechtigkeit soll insbesondere dem Geschick der wirtschaftlich, gesundheitlich und kulturell Gefährdeten und sonst irgendwie Schwachen zugewandt sein, erforderlichenfalls auch die abstrakte staatsbürgerliche Gleichheit durch staatliche Interventionen und durch Daseinsvorsorge zu einer

die Versuche, das "Hauptprinzip des sozialstaatlichen Sollens in der Verwirklichung des Gemeinwohls zu sehen", deshalb zu keiner befriedigenden Lösung führen, "weil der Begriff Gemeinwohl durchaus verschiedene Inhalte einschließen kann ..."[105]. Ausgehend von dem Spannungsfeld zwischen Individuum und Gemeinschaft, definiert KLEIN die Aufgabe des "sozialen Staates" dahingehend, eine "soziale Potenz" zu schaffen, wodurch der Sozialstaat den einzelnen gegenüber Vermassung und Kollektivismus wieder in einen "Stand" einordnen könne, von dem aus "in natürlicher Weise die staatlichen und gesellschaftlichen Einrich-

---

materiellen Gleichheit innerhalb bestimmter Bereiche umgestalten." (Ebd., S.314). Nun hat aber bereits GERBER in seinem Gutachten a.a.O. unter Berufung auf seinen bereits 1930 erschienenen Aufsatz "Die weltanschaulichen Grundlagen des Staates" mit Recht betont, daß das soziale Leben nicht von einer Gerechtigkeitsüberzeugung bestimmt ist, sondern von einer Vielzahl solcher Überzeugungen, von denen "jede sich der andern ebenbürtig weiß und von solcher Haltung aus sich zur Geltung bringt, wobei es Aufgabe der Verfassung ist, für einen positiven Ausgleich zu sorgen, damit das Recht überhaupt seine ordnende Aufgabe mit der ihm wesenseigenen Allgemeinverbindlichkeit erfüllen kann". Treffend gibt der Senatspräsident WERNER des OLG Lüneburg in seinem Vortrag: "Sozialstaatliche Tendenzen der Rechtsprechung" die Situation wieder, welche Bedeutung es für die praktische Rechtspflege hat, wenn die Rechtsbegriffe Rechtsstaat und Sozialstaat dahingehend definiert werden, daß unser Staat in Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung ein Staat sein soll, "der auf die Verwirklichung und Sicherung der sozialen Gerechtigkeit angelegt ist"; "Die Verfassung setzt offenbar als bekannt voraus, was unter einem sozialen Rechtsstaat zu verstehen ist. Aber die Abgrenzung der Begriffe Sozialstaat, Versorgungsstaat, Wohlfahrtsstaat, Rentenstaat ist überaus schwierig, und der Begriff der Sozialstaatlichkeit ist durchaus nicht ohne weiteres aus dem GG oder aus sonstigen vom Richter verwertbaren Erkenntnisquellen ablesbar. Es entsteht die kaum beantwortbare Frage: Woher soll der Richter in unserer Zeit ein bestimmtes Sozialstaatsideal nehmen? Es besteht nämlich Einverständnis darüber, daß das GG das Ideal des Sozialstaats keineswegs scharf konkretisiert hat." AöR, 1956, Bd.81,S.84 f.

105) Ders.: ebd., S. 124

tungen ihre Prägung erhalten"[106]. Unter Berufung auf Johannes MESSNER[107] betont KLEIN, daß es sich "bei der Verwirklichung des Sozialstaats in erster Linie nicht um die Verteilung sozialer Güter handle, sondern darum, daß der Mensch wieder zu einem sozialen Wesen gemacht werde. Hierbei mögen durchaus Leistungen der Gemeinschaft an die Glieder von Bedeutung sein; aber diese Leistungen stehen unter dem Leitziel der Festigung der Person und ihrer sozialen Existenz. In dieser Blickrichtung wird die christliche Konzeption vom Sozialstaat, wie sie in der Enzyklika 'Quadragesimo anno' (Nr. 59, 76, 88) dargelegt ist, erst recht sichtbar[108]."

Nun hat Nikolaus MONZEL darauf hingewiesen, daß die im lateinischen Text des Rundschreibens QA und im Zusammenhang mit der zur "Überwindung der neuzeitlichen Klassenkampfgesellschaft empfohlenen neuen Ordnung" gebrauchten Begriffe: ordines, corpora und collegia zwar meistens mit "berufsständische Ordnung" bezeichnet werden, keineswegs aber Stände im eigentlichen Sinne meinen[109]. "Denn der Stand" bedeute

---

106) Ders.: ebd., S. 124 - Nach Franz KLEIN beinhaltet der Begriff Gemeinwesen neben dem "Staat und der politischen Gemeinde eine Pluralität vorstaatlicher gesellschaftlicher Ordnungsfaktoren mit einem eigenständigen und natürlichen Lebensraum. Zu ihnen gehören die Familie mit ihrer weiteren Verwandtschaft, die Betriebe, Einrichtungen und Werke gesellschaftlicher Selbsthilfe, die berufsständischen Gruppen, die örtlichen Gemeinschaften der Gemeinden und Gemeindeverbände, die Kirchen und nicht zum wenigsten die in Jahrzehnten gewachsenen Einrichtungen und Werke der freien Wohlfahrtspflege." Ebd., S. 124

107) Johannes MESSNER: Der Begriff der sozialen Gerechtigkeit, in: Festschrift der Görresgesellschaft, 1931; ders.: Die soziale Frage, 1934

108) Franz KLEIN: a.a.O., S. 124/125

109) Nikolaus MONZEL: Solidarität und Selbstverantwortung; Beiträge zur christlichen Soziallehre, 1959, S. 289

"im ursprünglichen Wortsinn den festen Standort des einzelnen Menschen im staatlichen und gesellschaftlichen Gefüge, seine dauernde Einordnung, durch die sein äußerer Lebenskreis mit bestimmten rechtlichen, politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Möglichkeiten abgegrenzt" sei. "Wo durch Recht und Herkommen das soziale Ganze so gegliedert ist, gibt es die großen Gruppierungen, auf die der Name 'Stand' im eigentlichen Sinne paßt[110]." Monzel weist mit Recht darauf hin. daß "echte Stände immer nur möglich sind ... im Rahmen eines herrschaftlichen - also nicht demokratischen - Sozialgefüges", da "Demokratie ... nicht herrschaftliche Über- und Unterordnung, sondern freie Startmöglichkeit für jeden im politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Wettbewerb bedeute". So meine das Ordo-Programm der Enzyklika QA nicht "Übereinanderschichtung, sondern das Nebeneinander der großen Gruppierungen: nicht Herrschaft, sondern Genossenschaftlichkeit"[111]. Dies ist aber etwas grundsätzlich anderes als staatliche Leistungen, die "unter dem Leitziel der Festigung der Person und ihrer sozialen Existenz" stehen[112]. Wenn Franz KLEIN die "Gemeinschaft

---

110) Ders.: ebd. Vgl. dazu auch: v.d.GABLENTZ: a.a.O.

111) Ders.: ebd., S.290. MONZEL empfiehlt deshalb, die im Deutschen übliche Bezeichnung "berufsständische Ordnung" durch den besseren Ausdruck "Leistungsgemeinschaftliche Ordnung" zu ersetzen. Vgl. auch: ESCHENBURG: a.a.O., S.281, Anm.83: "Die auf Berufsstände aufgebaute gesetzgebende Körperschaft als einzige oder als zweite Kammer neben einer politischen Volksvertretung erscheint manchen als eine ideale politische Konstruktion. In der modernen Industriegesellschaft wird aber bei der außerordentlich intensiven und umfassenden Verflechtung kaum eine auch nur halbwegs gerechte Einteilung in Stände möglich sein und noch viel weniger eine auch nur annähernd gerechte Verteilung der Sitze. Abgesehen davon wäre eine solche berufsständische Konstruktion nur dort möglich, wo gleichsam eine weltanschauliche Einigkeit besteht; dann wäre der Träger dieser Weltanschauung das letztlich bestimmende Element."

112) Franz KLEIN: a.a.O., S. 124

im sozialstaatlichen Sinne" einerseits als "einen Vorgang, eine Form" darstellt, die "in sich und aus sich heraus lebt und sich weiterentwickelt", und die deshalb unmittelbar dem Recht seine Wirkungsmöglichkeit einräume[113], andererseits feststellt, daß mit der Proklamation des Sozialstaates die Wirkmöglichkeiten eines Standes noch nicht da sind, sondern die Gemeinschaft durch die Verfassung zu einem entsprechenden Bemühen verpflichtet ist[114], dann muß wohl gefragt werden, wie diese "vorstaatlichen gesellschaftlichen Ordnungsfaktoren", z.B. die "berufsständischen Gruppen"[115], in concreto beschaffen sein können, wenn

---

113) Ders.: ebd.

114) Ders.: ebd., S. 125

115) F. TÖNNIES weist bereits 1931 in seinem Beitrag "Stände und Klassen" in: Handwörterbuch der Soziologie, hrsg. von VIERKANDT, unveränderter Neudruck 1959, S.624, auf eine berufsständische Merkwürdigkeit hin, die im obigen Zusammenhang recht aufschlußreich sein dürfte: "Berufsstände kommen in der Berufsstatistik überhaupt nicht vor, wohl aber 1. die Einteilung in Erwerbstätige, Hausangestellte, Angehörige, 2. innerhalb der ersten Gruppe, die für den Beruf allein in Frage kommt, die wichtige Unterscheidung von a)Selbständigen, b) Angestellten, c) Arbeitern. In den amtlichen Erläuterungen wird die a)Stellung erläutert: Als Selbständige gelten auch leitende Beamte und sonstige Geschäftsleiter, und es werden in Paranthese unterschieden: Eigentümer, Inhaber, Besitzer, Mitinhaber oder Mitbesitzer, Pächter, Erbpächter, Handwerksmeister, Unternehmer, Direktoren, Administratoren. Die offenbare Meinung ist: Diese (gehobene) 'Stellung im Beruf' sei die eigentliche Stellung, worin der Beruf sich vollende, die folglich auch den Berufsstand bezeichne: Das eben ist die Selbständigkeit. Nun bedeuten offenbar einige der bezeichneten Selbständigkeiten wirklich erwählte Berufe, namentlich die der Landwirtschaft und des Handwerks. Niemand aber erwählt den Beruf des Eigentümers, Inhabers, Besitzers, Unternehmers, Direktors oder Administrators. Und doch werden solche genannt als diejenigen, in deren Tätigkeit die Ausübung des Berufes sich vollende. Die wirkliche Berufstätigkeit spielt eine untergeordnete Rolle. Der Beruf ist überwachsen und überwuchert durch das Geschäft; das Geschäft ist seinem Wesen nach ein Handelsgeschäft: In diesem Sinne hat schon Adam SMITH gesagt, daß die kommerzielle Gesellschaft 'jeden' zum Kaufmann mache."

sie einerseits die "Potenz" haben, aus sich heraus zu leben und sich weiterzuentwickeln, andererseits "mit der Proklamation des Sozialstaates ihr Zustand noch nicht da ist", sondern die Verfassung die Gemeinschaft erst dazu verpflichtet. Kann eine Verfassung etwa einen Berufsstand verpflichten, aus sich heraus zu leben und sich weiterzuentwickeln? Sie kann es selbstverständlich nicht.

Gehen wir den bisherigen Weg unserer Überlegungen zurück und vergegenwärtigen wir uns, wie Parteien und Verbände im vorparlamentarischen Raum zu Diskussionsresultaten kommen, dann beruht die sich im Parlament vollziehende Repräsentation des Volkswillens auf einer wesentlich breiteren Basis, als die Partei mit rein politischer Programmatik sie zu geben vermag. Dann büßt aber auch durch die Betrachtung der Verfassungswirklichkeit der aus einer liberal repräsentativen parlamentarischen Demokratie stammende Geist des Art. 38 Abs. I wesentlich von seiner Überzeugungs- und Strahlkraft ein.
Wird durch die Sozialstaatlichkeit der Pluralismus gesellschaftlicher Gruppen nicht nur in deren Nebeneinander, sondern auch in deren Verklammerungen bejahend angesprochen,[116] dann ergibt sich einerseits für die staatliche Gesamtkonzeption der ordnungspo-

---

116) So weist HUBER darauf hin, daß in der Schweiz durch eine Verfassungsänderung von 1947 vorgeschrieben worden ist, "die wirtschafts- und sozialrechtlichen Gesetzesentwürfe des Bundes seien gleich nach ihrer Erstellung, vor der Befassung der Bundesversammlung, den Spitzenverbänden zur Stellungnahme zu übermitteln. Diese Mitwirkung der Verbände hat sich auch für Gesetzesentwürfe anderen Inhaltes, z.B. das Straßenverkehrsgesetz, eingebürgert. Dem Vernehmen nach wird auch in der Bundesrepublik (Deutschland) dieses Verfahren geübt, wenn auch ohne ausdrückliche Grundlage im Grundgesetz."
Hans HUBER: Staat und Verbände, in: Recht und Staat, Heft 218, 1958, S. 21

litischen Entscheidungen, die gegebenen Sozialglieder in ihren dynamischen Entwicklungen solange zu schützen - das heißt auch, ihnen gleiche Startmöglichkeiten zu geben -, wie es der erforderliche Zusammenhalt des Gesamtgefüges erlaubt. Andererseits haben in diesem Sozialgefüge die einzelnen Sozialglieder die Freiheit und echte Chance, die ordnungspolitische Gesamtkonzeption eines im Rahmen der Verfassung handelnden "Staates der gesellschaftlichen Zweckmäßigkeit" zu beeinflussen[117].

---

117) v.NELL-BREUNING sieht vier Möglichkeiten, aus der Lage des Fehlens eines gemeinsamen Wertsystems und Wertmaßstabes einen Ausweg zu finden:
1. Der Ausweg des neutralen Staates: Er sei aus innerer Notwendigkeit zum Scheitern verurteilt, weil der Staat eine Kulturgemeinschaft sei, kulturellen Aufgaben diene und Kulturwerte verwirkliche, die als solche niemals neutral, sondern immer nur objektiv wahre Kulturwerte oder Unwerte sein könnten. Beispiel: Weimarer Republik.
2. Der Ausweg des eine Weltanschauung setzenden Staates: Der Staat erzeuge und gestalte mit allen Mitteln aus eigener Machtvollkommenheit eine Weltanschauung und präge sie der Gesamtheit des Volkes auf, um auf diesem Wege das einheitliche Wertsystem oder den einheitlichen Wertmaßstab zu schaffen. Beispiel: Autoritärer oder totalitärer Staat.
3. Der Ausweg eines fortgesetzten Ringens der verschiedenen "Weltanschauungsgruppen, Bekenntnisgemeinschaften usw. als politische Machtfaktoren, um die Gestaltung und Durchsetzung des ihnen jeweils eigenen Wertsystems und Wertmaßstabes im öffentlichen Leben". Die Weltanschauungsgruppen und Bekenntnisgemeinschaften treten aber nicht "als Wählergruppen auf, die sich um ein politisches Programm sammeln, sondern umgekehrt: Eine durch gemeinsame Weltanschauung oder übereinstimmendes religiöses Bekenntnis gekennzeichnete Gruppe wird sich ihres Schwergewichtes als politischer Machtfaktor bewußt und stellt aus ihrer weltanschaulichen oder religiösen Überzeugung heraus die Forderung auf Anerkennung oder mindestens Duldung des dieser Weltanschauung oder diesem religiösen Bekenntnis entsprechenden Wertsystems und Wertmaßstabes im öffentlichen Leben, also nicht ein im eigentlichen Sinne politisches Programm, sondern eine in den politischen Raum hinein sich auswirkende Folgerung aus ihrer weltanschaulichen oder religiösen Überzeugung, wozu ergänzend noch politische Programmpunkte im eigentlichen Wortsinne

Wie die sozialstaatliche Ordnung beschaffen ist, hängt nicht allein von den sozialethischen Bekenntnissen der Parteien ab, sondern auch in entscheidendem Maße von der Wirksamkeit sozialethischer Bindungen und organisationsrichtiger Entscheidungen der Verbände unserer Interessen.

---

hinzutreten, um als politische Partei mit andern politischen Parteien in Wettbewerb treten zu können."
4. Die vierte Möglichkeit sei der Versuch, grundsätzlich bei dem zu verharren, was im weltanschaulich einheitlichen Staate das Gegebene und allein in Betracht Kommende sein würde: Parteibildung nach rein politischer Programmatik.
Nach v.NELL-BREUNING besteht derzeit nur die Wahl zwischen dem Behelf zu 3 und dem Versuch zu 4. Wie v.NELL-BREUNING meint, lasse sich, solange wir nicht den weltanschaulich einheitlichen Staat haben, die Entscheidung, "ob Weltanschauungspartei oder Parteibildung nach rein politischer Programmatik, nicht allgemeingültig, am allerwenigsten aus grundsätzlichen Erwägungen oder gar aus theologisch dogmatischen Prinzipien heraus fällen; sie ist keine Grundsatzfrage, sondern eine Frage des kleineren Übels. Das kleinere Übel aber wird nur gefunden durch Ermittlung des Tatsächlichen und durch Erwägungen über Zweckmäßigkeit, Erfolgsaussichten usw., also ausgesprochen politische Erwägungen". - Wenn v.NELL-BREUNING an vorausgehender Stelle betont, daß sich "bewußt antichristliche Weltanschauungsgruppen als politische Machtfaktoren etablieren und als politische Parteien ihr Wertsystem und ihren Wertmaßstab im öffentlichen Leben durchzusetzen sich bestreben", und daß es dringend wünschenswert sei, "daß alle, die zu Christus halten, mit aller Kraft sich dem entgegenstemmen", dann muß im Zusammenhang mit unseren bisherigen Überlegungen hinzugefügt werden: und zwar nicht nur die politischen Parteien, sondern auch die Verbände unserer Interessen.
Vgl.: v.NELL-BREUNING: Wirtschaft und Gesellschaft heute, Bd.II: Zeitfragen, 1957, S.255/263

Sozialistische und rechtsstaatliche Sozialstaatlichkeit bestimmen die Grundlinien der gesellschaftlichen Ordnung in einer sehr gegensätzlichen Weise.

Dem sozialistischen Sozialstaat und dem sozialen Rechtsstaat des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland von 1949 ist gemeinsam, daß sie weltanschaulich in einem historisch gegebenen politischen Rahmen eingeordnet sind.

Die weltanschauliche Einordnung des sozialistischen Sozialstaates in einen gegebenen historisch-politischen Rahmen beruht auf den von Karl Marx und Friedrich Engels begründeten und von Lenin und seinem Schüler Stalin weiterentwickelten Entwicklungsgesetzen der menschlichen Gesellschaft und der Anwendung der Leitsätze des dialektischen Materialismus auf die Erscheinungen des Lebens der Gesellschaft.

Die weltanschauliche Einordnung des sozialen Rechtsstaates der Bundesrepublik Deutschland in den 1949 gegebenen historisch-politischen Rahmen beruht auf der Überbrückung der durch den Nationalsozialismus unterbrochenen Weiterentwicklung der Grund- und Freiheitsrechte.

Die verschiedenen Anknüpfungspunkte der weltanschaulichen Einordnung des sozialistischen Sozialstaates der Sowjetunion und der sozialstaatlichen Verfassung der Bundesrepublik Deutschland bedingen einen grundsätzlich verschiedenen verfassungsrechtlichen Wertungsgrundsatz für die Garantie der Grund- und Freiheitsrechte des einzelnen:
Alle Grund- und Freiheitsrechte des Bürgers der Sowjetunion stehen dem einzelnen nur dann zur Disposition, wenn er die Wege zur vorgedachten Ordnung der Gesellschaft nicht verläßt.
Um das vorgedachte gesellschaftliche Ordnungsziel zu erreichen, übernimmt es der Staat, die Wege zu

ebnen. Auf welche Weise das Neuland zu erschließen ist und welchen Weg der einzelne im konkreten Fall zu gehen hat, bestimmt die Vernunft der Partei: Die Vernunft der Partei erkennt die objektiven Entwicklungsgesetze der Gesellschaft und dirigiert das Instrumentarium des gesamten Staatsapparates. Sie bestimmt alle gesellschaftlichen "Vorgänge", also auch alle verursachenden und begleitenden Akte. Der sozialistische Sozialstaat der Sowjetunion hat diesen weltanschaulichen Grundsätzen zu dienen:
Bezeichnet man als Sozialstaat wertungsfrei den Staat einer gegebenen Gesellschaftsordnung, dann hat der sozialistische Sozialstaat die gesellschaftliche Ordnung nach dem Wertungsprinzip des Sozialismus Leninscher Ausprägung zu formen. Zu diesem Zweck ist das Begriffspaar: sozialistischer Sozialstaat nicht nur sprachlogisch, sondern realiter auch im Staatsverfassungsrecht durch konkrete Kraftübertragungsstellen mit den Willens- und Machtimpulsen der Partei verbunden. Die Willens- und Machtimpulse der durch eine Parteielite gesteuerten Kraftübertragungen bestimmen alle Bewegungen im gesellschaftlichen Gefüge und geben der "Freiheit" des einzelnen nur das Wahlvermögen, entweder entsprechend den auf ihn einwirkenden Beschleunigungs- oder Bremsimpulsen zu reagieren, oder im Interesse der gegebenen Gesellschaftsordnung ausgewechselt zu werden.

Demgegenüber stehen dem Bürger der Bundesrepublik alle Grund- und Freiheitsrechte - teils außerhalb und innerhalb, teils nur innerhalb - einer gegebenen gesellschaftlichen Ordnung zur vollen Disposition: Die Grundrechte, die sowohl außerhalb als auch innerhalb einer gegebenen gesellschaftlichen Ordnung zur freien Disposition des einzelnen stehen, haben überstaatliche Daseinsberechtigung; sie stehen dem Indi-

viduum an sich zu und entziehen sich jeglicher staatlichen Beeinträchtigungsmöglichkeit. Die Grundrechte, die innerhalb einer gegebenen gesellschaftlichen Ordnung gewährt werden, stehen ebenfalls dem einzelnen zur vollen Disposition, und zwar im Rahmen des vom Staat gesetzlich bestimmten Wirkungsraumes.

Der Wirkungsraum der Grundrechte erhält seinen höchstmöglichen Schutz durch das unpolitische Formprinzip der Rechtsstaatlichkeit.

Der soziale Rechtsstaat nimmt in die Schutzzone der Rechtsstaatlichkeit wertungsfrei alle gesellschaftlichen Ordnungsformen, soweit die zusammenhaltende Funktion der gegebenen staatlichen Gemeinschaft erhalten bleibt. Er entspricht damit weitgehend dem Erfordernis einer pluralistischen Massengesellschaft, nämlich die Interessen des einzelnen sowohl gegenüber konkurrierenden Gruppen als auch gegenüber dem Staate zu mediatisieren.

Die Funktionszusammenhänge
e i n e r s e i t s zwischen a n g e s t r e b t e r Sozialstruktur und sozialistischer Sozialstaatlichkeit,
a n d e r e r s e i t s zwischen g e g e b e n e r Sozialstruktur und sozialer Rechtsstaatlichkeit
z e i g e n d e n p o l a r e n G e g e n s a t z:
Je enger der Spielraum der einzelnen, um so leichter die Gleichschaltung der Gruppen;
je weiter die Entfaltungsmöglichkeit des einzelnen, um so mannigfaltiger auch die gesellschaftlichen Gruppierungen.

Das kennzeichnende Wesensmerkmal des sozialistischen Sozialstaates ist die fallende Kurve der politischen Bedeutung des einzelnen Bürgers und der ihm zugeordneten Gruppe.

Das kennzeichnende Wesensmerkmal des sozialen Rechtsstaates ist die steigende Kurve der politischen Bedeutung des einzelnen Bürgers durch die von ihm geprägten Gruppen.

II. Teil

Soziale Marktwirtschaft - Eine sozialphilosophische Aussage über ein gesellschaftspolitisches Ordnungsprogramm

In einer vielbeachteten Universitätsrede über das Thema Grundrechte und Privatrecht hat H.C.NIPPERDEY die These vertreten, daß die soziale Marktwirtschaft "verfassungsmäßige Ordnung" sei und sie als ein integrierender Teil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung und des demokratischen sozialen Rechtsstaates und Bundesstaates angesehen werden müsse.[1] Das Grundgesetz bekennt sich zu einer wirtschaftsverfassungsrechtlichen Ordnung, die zwischen den beiden extremen Formen der zentral gelenkten Verwaltungswirtschaft (Planwirtschaft) und der völlig freien Marktwirtschaft (ökonomischer Liberalismus) stehe. Es habe eine Reihe von Verfassungsnormen aufgestellt, die als einzelne und besonders in ihrem Zusammenhang eine verfassungsrechtliche Entscheidung für die Wirtschaftsverfassung der sozialen Marktwirtschaft ergeben würden, denn, so meint NIPPERDEY, eine Verfassung, die für das Wirtschaftsleben die Grundrechte der freien Entfaltung der Persönlichkeit und damit der Wettbewerbsfreiheit und des Leistungswettbewerbs, der Gewerbefreiheit, der Konsumfreiheit, der Vertragsfreiheit und der Freiheit der Assoziation, des Privateigentums und der Arbeitsfreiheit statuiere, sich selbst als freiheitliche, rechtsstaatliche Grundordnung bezeichne, das Sozialstaatsprinzip besonders hervorhebe und die meisten der genannten Grundrechte nicht unter einen allgemeinen Gesetzesvorbehalt stelle, sie in jedem Fall in ihrem

---

1) H.C. NIPPERDEY: Grundrechteund Privatrecht, Kölner Universitätsreden Heft 24, S.10

Wesensgehalt sichere, sei eine Wirtschaftsverfassung der sozialen Marktwirtschaft, da sie alle wesentlichen Elemente dieser verfassungsrechtlichen Wirtschaftsordnung enthalte.
NIPPERDEY folgert nun, daß entscheidend sei, daß das Grundgesetz nicht nur die soziale Marktwirtschaft als eine bestimmte Wirtschaftspolitik ermögliche, sondern sie als rechtlichen Ordnungsrahmen, als Wirtschaftsverfassung, anerkenne.[2)]

Sozialphilosophisch präzisiert NIPPERDEY diese Aussagen dahingehend, daß er es als wesentlich für das Wesen und das Funktionieren der sozialen Marktwirtschaft bezeichnet, daß die dem Sozialstaatsprinzip entsprechende Gleichgewichtslage zwischen Freiheit und Zwang aufrecht erhalten werde. Im Gegensatz zur freien Marktwirtschaft werde das Wirtschaftssystem der sozialen Marktwirtschaft nicht völlig sich selbst überlassen. Grundsätzlich solle der Staat sich zwar aus dem Wirtschaftsleben heraushalten und nur den von den Parteien geschlossenen Verträgen seinen Rechtsschutz gewähren, jedoch - so folgert NIPPERDEY - seien Staatseingriffe in den Wirtschaftsablauf vor allem dann zulässig und notwendig, wenn sie die soziale Marktwirtschaft gegen eine Verfälschung ihrer Grundordnung und gegen Mißbräuche und soziale Schäden sichern könnten.[3)] Die These NIPPERDEYS gipfelt dann schließlich in der Aussage, daß es Aufgabe des Staates nicht nur sei, den durch die Wirtschaftsverfassung gesetzten Ordnungsrahmen der sozialen Marktwirtschaft zu beachten, sondern er habe ihn auch zu erhalten und zu schützen.

---

2) Ebd., S.9 f.

3) Ebd., S. 11

Diese Thesen NIPPERDEYS gehen von rechtswissenschaftlichen Behauptungen aus, die nicht nur in der verfassungsrechtlichen Diskussion der Bundesrepublik Deutschland sondern im gesamten westlichen Rechts- und Kulturkreis keineswegs als gesicherte Forschungsergebnisse betrachtet werden können.
Die verfassungsrechtliche Aussage der Sozialstaatlichkeit enthält - wie dargelegt - weder ein detailliertes ordnungspolitisches Programm, noch konkrete wirtschaftspolitische Leitgedanken, sondern schenkt lediglich die Möglichkeit, rechtssoziologisch auf verfassungsrechtliche Postulate einiger Grundlinien unserer gesellschaftlichen Ordnung zu schließen.
Um diese Grundlinien unserer gesellschaftlichen Ordnung entsprechend der verfassungsrechtlichen Aussage der Sozialstaatlichkeit zu zeichnen, bieten sich methodisch zahlreiche Möglichkeiten an, und die Ergebnisse der bisherigen Forschungen sind - worauf hingewiesen wurde - sehr unterschiedlich.

Die von mir gewählte Methode einer Gegenüberstellung der sozialistischen und der rechtsstaatlichen Sozialstaatlichkeit, und zwar abgeleitet aus den jeweils gegebenen Funktionszusammenhängen zwischen Verfassung und Sozialstruktur, dürfte zwar nur wenige, jedoch eindeutig fixierbare Grundlinien für eine Gesellschaftsordnung aufzeigen, die einerseits der gegebenen Sozialstruktur, andererseits der gegebenen verfassungsrechtlichen Forderung unzweideutig entsprechen. Wenn also NIPPERDEY meint, daß die soziale Marktwirtschaft verfassungsmäßige Ordnung sei, ja sogar als ein - wie er sagt - integrierender Bestandteil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung und des demokratischen und sozialen Rechtsstaates und Bundesstaates aufzufassen wäre, so kann diese Aussage nur dann inhaltlich bestimmt werden, wenn gleichzeitig gesagt wird, was unter verfassungsrecht-

licher Sozialstaatlichkeit im Sinne NIPPERDEYS zu verstehen ist. Hier versagt aber die Aussage NIPPERDEYS an entscheidender Stelle. Sie entbehrt der Konkretisierung, die zahlreiche wissenschaftlich und nicht wissenschaftlich vorgetragene Meinungen, einerseits über Sozialstaatlichkeit und soziale Marktwirtschaft, andererseits über die Relation dieser beiden Begriffe, vermissen lassen. Während die Definition einer verfassungsrechtlichen Aussage über die Sozialstaatlichkeit von der zugeordneten Adjektion - sozialistisch oder rechtsstaatlich - entscheidend bestimmt wird und dadurch dem sprachlich unbestimmten Begriff des Sozialen ein konkreteres Gepräge gibt, fehlt der Wortverbindung "soziale Marktwirtschaft" eine eindeutige Begrenzung der möglichen Interpretation.

Das zum modernen Schlagwort gewordene Wort "sozial" bedeutet für die wissenschaftliche sprachlogische Interpretation der Wortverbindung soziale Marktwirtschaft nicht mehr als ein unbestimmtes Adjektiv, dessen begriffliche Bestimmung weltanschauungsneutral im Sinne einer allgemeingültigen Sozialphilosophie nicht zu lokalisieren ist.

Die begriffliche Bestimmung der Sozialphilosophie der sozialen Marktwirtschaft kann also nicht vom Wortbegrifflichen sondern nur von der sozialphilosophischen Grundauffassung ihrer Hauptvertreter abgeleitet werden und zwar der Grundauffassungen, die in qualitativer und quantitativer Hinsicht für die gesellschaftspolitische Ausprägung der Sozialphilosophie der sozialen Marktwirtschaft wissenschaftlich repräsentativ scheinen. Das Programm der sozialen Marktwirtschaft verdankt die Wirtschaftsführung der Bundesrepublik Deutschland der wissenschaftlichen Grundauffassung und den wissenschaftlichen Forschungsarbeiten der sogenannten Freiburger Schule des Neoliberalismus,

die von Walter EUCKEN begründet wurde und zahlreiche Wirtschaftswissenschaftler (wohl am einflußreichsten Wilhelm RÖPKE, Alfred MÜLLER-ARMACK, Volkmar MUTHESIUS, Alexander RÜSTOW, daneben aber auch Franz BÖHM, Hans GROSSMANN-DOERTH, Hans OESTRICH, Bernhard PFISTER, C.v.DIETZE und außerdem Walter EUCKENS Schüler Friedrich K. MAIER, Leonhard MIKSCH, K.P. HENSEL und vor allen Dingen seine Frau Edith EUCKEN-ERDSIECK) veranlaßte, im Sinne dieser Freiburger Schule, an einem neuen Ordnungsprogramm für Wirtschaft und Gesellschaft zu arbeiten und diesen Ordo-Gedanken in den Mittelpunkt ihrer wissenschaftlichen Überlegungen zu stellen.

Das gesamte neoliberale Gedankengut und insbesondere das der Freiburger Schule des Neoliberalismus hat in großer Breite und unterschiedlicher gedanklicher Tiefe die wissenschaftliche Diskussion beschäftigt. Die hervorragende Arbeit von Egon Edgar NAWROTH über die Wirtschafts- und Sozialphilosophie des Neoliberalismus[4] vermittelt einen ausgezeichneten Überblick der verschiedenen philosophischen Quellen des neoliberalen Denkens, insbesondere ihres Gemeinsamen und Unterschiedlichen, ihres folgerichtig durchdachten und sich widersprechenden Aussagewertes.

Demgegenüber soll im Rahmen der Problemstellung dieser Arbeit, anknüpfend an die These von NIPPERDEY, die Frage gestellt werden, ob sich die sozialphilosophischen Aussagen der sozialen Marktwirtschaft über ein gesellschaftspolitisches Ordnungsprogramm den verfassungsrechtlich fixierten Grundlinien der

---

4) Egon Edgar NAWROTH: Die Sozial- und Wirtschaftsphilosophie des Neoliberalismus, in: Sammlung Politeia, Veröffentlichungen des Internationalen Instituts für Sozialwissenschaft und Politik der Universität Freiburg/Schweiz, hrsg. von A.F.UTZ, Bd.XIV, 1961

gesellschaftlichen Ordnung entsprechen. Anders ausgedrückt: Läßt sich das gesellschaftspolitische Ordnungsprogramm der sozialen Marktwirtschaft verfassungsrechtlich so integrieren, daß zwischen dem weltanschaulich geprägten neoliberalen Ordnungsprogrammund dem wertneutralen verfassungsrechtlichen Ordnungsauftrag ein Gleichheitszeichen gesetzt werden kann?

Bejaht man diese Frage, dann muß man alle für die ordnungspolitische Praxis gedachten sozialphilosophischen Überlegungen der Neoliberalen weltanschaulich auf verfassungsrechtliche Maßstäbe synchron so zurückschrauben, daß die entsprechende Wirtschafts- und Sozialpolitik unabhängig von einer regierungspolitischen Ausprägung im Sinne einer Verfassung Allgemeingültigkeit hat oder haben kann.

Dies würde aber methodisch genau dem entsprechen, was gemeint ist, wenn von sozialistischer Sozialstaatlichkeit, also auch sozialistischer Wirtschaftspolitik und sozialistischer Sozial- und Gesellschaftspolitik gesprochen wird.

Verneint man aber die Frage, ob das Ordnungsprogramm der neoliberalen Vertreter der sozialen Marktwirtschaft dem Ordnungsauftrag der Verfassung entspricht, dann bedeutet dies für alle neoliberalen wirtschafts- und sozialpolitischen Maßnahmen, daß eine dauerhafte, d.h. verfassungsrechtlich vorgezeichnete Ordnung der wirtschafts- und sozialpolitischen Maßnahmen nicht gegeben sein kann und darf, da dem Auftrag die Ordnung widerspricht.

Die positive undnegative Beantwortung der Frage weisen den Weg der weiteren Gedanken. Er ist zunächst gekennzeichnet durch die Feststellung, daß Wirtschaftsordnung und Verfassung nur dann integrierbar sind, wenn beiden die gleichen weltanschaulichen Vorzeichen zugeordnet sind oder werden können. Da es aber zum Wesen einer freiheitlich-demokratischen Ordnung gehört, daß die weltanschaulichen Vorzeichen der wirtschaftspolitischen Vorstellungen wechseln - sei es durch Wahlen, sei es durch die Macht der Verbände - darf eine am Gemeinwohl orientierte und verfassungsrechtlich zulässige dauerhafte Integrierung wirtschaftspolitischer Programmvorstellungen durch Gesetze und durch das Gesellschaftsgefüge verändernde Maßnahmen nur insoweit erfolgen, wie es der wertneutrale verfassungsrechtliche Ordnungsauftrag gestattet.

Aus dem bisher Gesagten ergibt sich also

1. Soziale Marktwirtschaft ist nicht "verfassungsmäßige" Ordnung. Eine diesbezügliche Gleichung kann überhaupt nicht aufgestellt werden, da die Größe der natürlichen Dynamik einer wirtschaftspolitischen Konzeption mit der Größe der geringen Elastizität einer verfassungsrechtlichen Aussage in keinem gleichbleibenden Verhältnis steht.

2. Der verfassungsrechtliche Ordnungsauftrag vermittelt dem wirtschafts- und sozialpolitischen Ordnungsprogramm die genaue Kenntnis der Weite und Grenze dessen, was im Rahmen der Gesamtgesellschaft dauerhaft zu integrieren ist und was im Interesse des Gemeinwohls als dynamisch-politische Ordnungsvorstellung vorübergehend angestrebt, vorübergehend verwirklicht und vorübergehend zur Diskussion und damit zur Disposition gestellt werden kann.

Vor diesem Hintergrund können die Spannungen und Kräfte des Ordnungsprogramms des Neoliberalismus und zwar in seiner westdeutschen Ausprägung als soziale Marktwirtschaft kritisch untersucht werden.

Die sozialethischen Grundlagen des Neoliberalismus

Die sozialethischen Vorstellungen, an die der Neoliberalismus seine Gedanken über die anzustrebende Gesellschaftsordnung knüpft, werden bei Otto VEIT in einer unwidersprochenen und so unzweideutigen Art dargelegt, daß sie für die weltanschauliche Einordnung des Neoliberalismus als von einer richtungweisenden Bedeutung angesehen werden können.[5] Nach Otto VeIT liegen der Freiburger Schule des Neoliberalismus die Erkenntnisinhalte der nominalistisch-aufklärerischen Tradition zu Grunde, also einer Lehre, die dem Allgemeinen weder in der Dingwelt noch im Denken eine Existenz zugesteht. Enthusiastisch schreibt VEIT, daß "alle bedeutenden Strömungen im nachmittelalterlichen Zeitraum und alle großen Leistungen des europäischen Geistes" auf der "nominalistischen Konzeption" fußen, die den Menschen befähige, "die Schöpfungsgedanken Gottes nachzuvollziehen" und aus einem solchen Nachvollzug selbst die für die Ordnung der Welt maßgebenden "Begriffe" zu bilden.[6] Für die Beurteilung der wissenschaftlichen Diskussionsbeiträge des Neoliberalismus ist diese Behauptung VEITS von einer sehr grundsätzlichen Bedeutung.
Werden jedoch die verschiedenen philosophischen Gedanken der einzelnen Vertreter des Neoliberalismus analysiert, dann zeigen sich Verallgemeinerungen und Widersprüche in so großer Zahl und in so unterschiedlichen gegenseitigen Beziehungen, daß nur schwerlich von einem in sich geschlossenen Denksystem gesprochen werden kann.

---

5) Otto VEIT: Ordo und Ordnung, Versuch einer Synthese, in: Ordo V, S. 44

6) Ders., ebd. S.10

Die Meinung VEITS - mit großen Worten vorgetragen - widerspricht nämlich dem durch Forschung bestätigten Wissen elementar: Zwischen dem nominalistischen Begriffssubjektivismus und der realobjektiven Schöpfungsordnung besteht eine Gegensätzlichkeit, die nicht in eine Synthese gebracht werden kann. Die nominalistische Konzeption des Geistes ist inhaltlich entleert und seine Begriffe sind rein intellektuelle Namen, die nicht - wie VEIT meint - den Menschen befähigen, die Schöpfungsgedanken Gottes nachzuvollziehen. Dem widerspricht auch bereits die Grundkonzeption der Aufklärung, die nur den Dingen eine Daseinsberechtigung zuerkannte, die im Bereich des sinnlich Wahrnehmbaren, also im Bereich der Erfanrung, liegen.

Dagegen hat VEIT vollkommen recht, wenn er das neoliberale Denken auf den Nominalismus zurückführt. Diese Beziehung wird nicht nur im neoliberalen Personalismus deutlich, dessen ideologische Grundlage im liberalen Humanismus zu suchen ist, sondern auch in der neoliberalen Freiheitsideologie. Die liberale Praxis des 18. und 19. Jahrhunderts kann nach EUCKEN verworfen werden, nicht aber die Freiheitsidee dieser Epoche, es sei denn, daß man das Leben selber leugnen wolle[7]. Fragen wir nach dem weltanschaulichen Angelpunkt, dieser Freiheitsidee des 18. und 19. Jahrhunderts, dann werden wir zum Individualismus und seiner Vorstellung geführt, daß nämlich die Freiheit geradezu das Wesen der Sittlichkeit ausmache, den sittlichen Gehalt einer Handlung bestimme, also - und dies ist der Kern der Sache - nicht Vorbedingung sondern Wesen der Sittlichkeit sei.

---

7) Walter EUCKEN: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, Tübingen 1952, S.178

Freiheit macht aber nicht nur das Wesen der Sittlichkeit aus, für EUCKEN ist der Mensch ohne Freiheit nicht Mensch[8] und ein Entzug der Freiheit zersetzt die menschliche Substanz[9].
Dies ist nun ein bemerkenswerter Sprung, der erst das Verständnis des Neoliberalismus ermöglicht: Freiheit wird nicht nur als das Wesen der Sittlichkeit verstanden, sondern als Begriff im Sinne nominalistischen Denkens verabsolutiert und als Ausgangsgut aller Personrechte verstanden. Der EUCKENsche Gedanke, daß ohne Freiheit der Mensch nicht Mensch sei, dient dem Freiheitspathos des Neoliberalismus als Achse, um die sich alle Diskussionen um die Sicherung der persönlichen und wirtschaftlichen Freiheit buchstäblich drehen.
Dieser EUCKENsche Freiheitsbegriff ist von grundlegender Bedeutung für das Verständnis der neoliberalen Gedanken im gesellschaftlichen Bereich. Wird das Menschenbild nur monistisch gedeutet, ist das Individuum innerhalb der realen Ordnung das letztlich Wesentliche und ist - wie es RÖPKE eindeutig formuliert - "der Kompaß des menschlich Wesensgemäßen"[10] allein die menschliche Absolutheit und die Selbstbestimmung, die Individualität und individualrechtliche Integration, ja dann muß es doch eine ausgemachte Sache sein, den Freiheitsgedanken auch im modernen Wirtschaftsprozeß anzusiedeln und die Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung auch unter diesem Aspekt zu betrachten. EUCKENS Gedanken über die Wirtschaftsordnung gestatten keine ernsthaften Zwei-

8) Ders., ebd., S. 170
9) Ders., ebd., S. 193
10) Wilhelm RÖPKE: Die Gesellschaftskrisis der Gegenwart, 1942, S. 19 f.

fel darüber, daß er und seine Schule den personalen Freiheitsbegriff identifizieren mit wirtschaftlicher Freiheit. Bedeutet die individuelle Freiheit eigene Substanz, spontane Selbsttätigkeit, ja gerade Höchstwert erreichbarer Personalität, dann entspricht dem auf wirtschaftlichem Gebiet der Verlust der wirtschaftlichen Freiheit, ein Verlust an Substanz, an spontaner Selbsttätigkeit und Mündigkeit. Um die wirtschaftliche Freiheit zu erhalten, muß sie wettbewerbskonform bleiben, d.h. die Freiheit der Person des Menschen bleibt gesichert, solange die Wirtschaftsordnung eine entsprechend freie Konkurrenz ermöglicht. Diese Gedanken werden dann - so von Alfred MÜLLER-ARMACK - als "Einbau unserer Lebensüberzeugungen" in die gewählte marktwirtschaftliche Organisation bezeichnet, zur "Erhaltung und Sicherung unserer geistigen Freiheit und der des Volkes"[11].

Kriterium für die Auswahl einer Wirtschaftsordnung müsse die Möglichkeit sein, spontan freie Entscheidungen zu treffen. Wähle man anders, dann - so formuliert MÜLLER-ARMACK - "versündige man sich an der Freiheit des Menschen"[12]. Den Begriff der Wirtschaftsordnung könne man nun - so meint EUCKEN - in einem doppelten Sinne gebrauchen, und zwar sowohl als wertfreie praktische Ordnung wie auch als zu realisierende Ordnung der Wirtschaft.

In seinen Grundlagen der Nationalökonomie definiert EUCKEN eine faktische Wirtschaftsordnung als "die

---

11) Alfred MÜLLER-ARMACK: Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft, 1948, S.105

12) Ders.: Diagnose unserer Gegenwart, zur Beurteilung unseres geistesgeschichtlichen Standorts, 1949, S. 229

Gesamtheit der realisierten Formen, in denen in concreto jeweils der alltägliche Wirtschaftsprozeß abläuft".[13] Dagegen sei es die Ordnungsaufgabe der Wirtschaft, eine funktionsfähige, menschenwürdige Verfassung der industriealisierten Wirtschaft zu finden, und zwar durch eine "denkende Gestaltung der Ordnung". Diesen Denkprozeß bezeichnet Edith EUCKEN-ERDSIECK als ein "Nachtasten" der Linien, "die in der Schöpfungswirklichkeit vorgegeben und als ein Gefüge von Ordnungen" und ein "Zueinander von immanenten Sachgesetzen" ablesbar sind.[14] Hier aber stellt sich jetzt die entscheidende Frage nach der Vorstellung des Neoliberalismus von einer anzustrebenden gesellschaftlichen Ordnung. Einerseits liegt doch seiner ganzen Freiheitsidee eine negative Beurteilung des Staates und seiner Aufgaben zu Grunde, andererseits verlangt die Realisierung der Ordnungsaufgaben des Staates, insbesondere die Veranstaltung des Wettbewerbs, eine starke staatliche Ordnungspotenz, was auch von den Neoliberalen keineswegs geleugnet wird.[15]
Die Ordnungsaufgabe des Staates zur Pflege der nominalistisch verstandenen Freiheit des einzelnen müsse sich – nach Auffassung der Neoliberalen – ge-

---

13) Walter EUCKEN: Die Grundlagen der Nationalökonomie, 1950, S. 2381

14) Edith EUCKEN-ERDSIECK: Chaos und Stagnation, in: Ordo I, 1948, S. 3

15) Vgl. Walter EUCKEN: Wirtschaftspolitik a.a.O., S. 330;
Wilhelm RÖPKE: Die Gesellschaftskrisis ..., S.1471;
Alfred MÜLLER-ARMACK: Wirtschaftslenkung ... a.a.O., S. 4

gen das universale Faktum richten, daß jeder - sei er Anbieter oder Nachfrager, Arbeiter oder Arbeitgeber - nach Möglichkeiten spähe, Monopolist zu werden.[16)]

Auf diese Antinomie des neoliberalen Staatsdenkens weist Egon Edgar NAWROTH in seiner Sozial- und Wirtschaftsphilosophie des Neoliberalismus hin, indem er die paradoxe Frage stellt, wie stark der bewußt dezentralisierte, entmachtete und ausbalancierte Staat in Wirklichkeit sein müsse, um beispielsweise die intendierte Auflösung, Schwächung oder Kontrolle von übermächtigen Monopolen, Kartellen und Marktmachtstellungen wirksam durchführen zu können; oder wie robust er vorgehen müsse, um die speziell von RÖPKE und RÜSTOW propagierte in bestehende Interessensbereiche und Rechtsverhältnisse eingreifende Strukturpolitik zu verwirklichen.

Auf der einen Seite seien also Mißtrauen, Abwehr und Sicherung gegen den staatlichen Hoheitsanspruch, auf der anderen Seite enorme Machtdelegation an die Exekutive und Überforderung der staatlichen Demokratie gegeben. NAWROTH weist mit Recht auf die Inkonsequenz des ganzen Systems hin, die u.a. darin zum Ausdruck komme, daß einerseits RÖPKE ebenso wie EUCKEN davon überzeugt seien, daß die Gefährlichkeit des modernen Staates in der ungebührlichen Konzentration liege, die vordringlich durch Dezentralisation zu beseitigen sei, andererseits stelle sich RÖPKE ebenso nachdrücklich dann schützend vor den Staat und seine Souveränität, wenn dezentralisierende Maßnahmen von einer naturrechtlich begründeten Staatslehre erwogen würden. RÖPKE spreche dann

---

16) Walter EUCKEN: Wirtschaftspolitik a.a.O., S. 31

von "Zersplitterung", "Anarchie des Pluralismus" udn "staatsfremden Instanzen", wovor der Staat als Hüter der zu realisierenden Wirtschaftsordnung zu bewahren sei[17]. NAWROTH zeigt hier klar und konsequent das ideologische Dilemma, das sich wie ein roter Faden durch alle neoliberalen Spekulationen und Reformbestrebungen ziehe: "Auf der einen Seite Verabsolutierung der individuellen Souveränität, Freiheit und Autonomie als Fundament des Gleichgewichts- und Automatismusglaubens, auf der anderen: die nüchterne Erkenntnis, daß mit dem Interessenmechanismus allein gesellschaftliche Probleme nicht zu lösen sind, daß es vielmehr echter Verantwortung und Opferbereitschaft im Interesse des Ganzen, also gültiger Normen und einer letztinstanzlichen Kritik und Korrektur von seiten des legitimen staatlichen Autoritätsträgers bedarf."
Schließlich betont NAWROTH mit Recht, daß diese Antinomie nicht individualrechtlich im Sinne des Neoliberalismus zu lösen sei, sondern nur durch eine bewußte Hinordnung auf den normativen Gesamtwert des Sozialwohls[18].

Gerade diese aufgezeigte Antinomie zeigt uns aber sehr deutlich, daß der starre Drehpunkt, um den sich die neoliberalen Freiheitsideen bewegen, in Wirklichkeit die Entfaltung innergesellschaftlicher Werte, Normen und Ordnungen in seinem Wirkungsbereich verhindert oder zumindest erschwert. Damit

---

17) unter Berufung auf Wilhelm RÖPKE: Gesellschaftskrisis ... a.a.O., S. 148

18) Egon Edgar NAWROTH: Die Sozial- und Wirtschaftsphilosophie des Neoliberalismus ... S. 243 f.

dient er aber nicht - wie seine Vertreter mit großem Pathos verkünden - der freiheitlichen Lösung einer sozialen Frage sondern zwangsläufig einer zunehmenden Kollektivierung der Gesellschaft, die im Endergebnis den theoretischen Ausgangspunkt in der Praxis ad absurdum führt.

Gesellschaftspolitik und Gesellschaftsordnung im politisch relevanten neoliberalen Denken der Bundesrepublik Deutschland

Auf der 12. Jahrestagung der Wirtschaftspolitischen Gesellschaft (am 19.1.1962 in Frankfurt a.M.) hielt der Tübinger Soziologe Ralf DAHRENDORF einen Vortrag, dessen Thema er programmatisch bezeichnete: Am Ende einer Gesellschaftspolitik des status quo.[19]
DAHRENDORF unterscheidet in der bisherigen Nachkriegsentwicklung von Staat und Gesellschaft in Deutschland zwei Phasen, die die Gesellschaftspolitik bestimmend beeinflußten:
Die erste Phase sei durch das inhaltsschwere Wörtchen "wieder" gekennzeichnet und habeden Zeitraum des Wiederaufbaues und der Wiedereingliederung bestimmt.
Die zweite Phase - die DAHRENDORF zeitlich mit der politischen Souveränität von 1955 beginnen läßt - sei durch die Absicht gekennzeichnet, auf keinem Gebiet des Sozialen Experimente zu unternehmen.
Es beginne nunmehr die dritte Phase, die die Scheinsicherheit des bisherigen status quo aufhebe und gänzlich neue Probleme stelle.

Analysiert man die sozialpolitischen Maßnahmen des Staates nach diesem von DAHRENDORF grob skizzierten Schema, dann ergibt sich tatsächlich, daß den sozialpolitischen Maßnahmen bis etwa 1955/56 vorwiegend der Gedanke zu Grunde lag, das 1945 to-

---

19) Wortlaut des Vortrages in: Offene Welt, Nr.75, März 1962, S. 42 f.

tal zerstörte gesellschaftspolitische Ordnungskonzept des Staates unter Berücksichtigung der gewandelten politischen und weltanschaulichen Auffassungen innergesellschaftlich wieder aufzubauen und politisch wieder einzugliedern, und zwar in Anlehnung an traditionelle Vorstellungen, soweit sie politisch und weltanschaulich vertretbar waren.
Die zweite Phase, deren Bezeichnung als "Keine-Experimente-Phase" schlagwortartig, aber treffend, die sozialpolitischen Maßnahmen des Staates bezeichnet, hat tatsächlich grundlegende gesellschaftspolitisch-ordnende Maßnahmen nicht zu verzeichnen gehabt.

Die teils wahlstrategisch, teils verbandspolitisch machtvoll durchgesetzten gesellschaftspolitischen Detailmaßnahmen des Staates gingen nicht von einer für jede gesellschaftspolitische Maßnahme notwendigen Schau der Interdependenz der einzelnen Ordnungsformen aus und gestalteten nicht die Maßnahmen gesamtgesellschaftskonform, sondern waren unter dem erwähnten Gesichtspunkt, keine Experimente durchzuführen, so adressiert, daß sie das Erhaltene sicherten ohne es zu gestalten und ohne es der dynamischen Entwicklung anzupassen.
Einige Beispiele der sozialpolitisch geförderten Eigentumsbildung können dies verdeutlichen:
Während der ersten Phase des Wiederaufbaus mußte es naturgemäß ein besonderes Anliegen des Staates sein, den öffentlichen und privaten Wohnungsbau so zu aktivieren, daß die einerseits durch Kriegszerstörungen, andererseits durch die Zuwanderungen der Flüchtlinge gegebene große Wohnungsnot bald beseitigt werden konnte. Der große Nachholbedarf an dringenden Konsumgütern machte es der breiteren Masse der Bevölkerung nicht möglich, nach der Währungsreform das

neuverdiente Geld in Wohnungseigentum anzulegen; also richtete sich staatlicherseits die Förderung der privaten Bautätigkeit an die Kreise der Bevölkerung, für die hohes Einkommen verbunden mit progressiv hohen Steuern eine steuerbegünstigte Eigentumsbildung attraktiv machen konnte. Diese neue, staatlicherseits geförderte Eigentumskonzentration war zwar eine sozialpolitisch im Rahmen des allgemeinen Wiederaufbauprogrammes vertretbare, wenn auch zu der allgemeinen Konzeption der Regierung im Widerspruch stehende Übergangsmaßnahme. So wurden denn auch diese sozialpolitischen Förderungsmaßnahmen, die eine sozial besser gestellte Einkommensschicht begünstigten, mit zunehmendem Wiederaufbau und abnehmendem Nachholkonsum teilweise abgebaut und durch eine neue sozialpolitische Konzeption ersetzt, die durch ein differenziertes, steuerbegünstigtes Bausparprämiensystem entsprechend dem Programm der Regierungspartei eine breite Streuung des Wohnungseigentums anstrebte.[20]

Zur gleichen Zeit sollte parallel zur Förderung des breitgestreuten Hauseigentums das Eigentum an den sachlichen Produktionsmitteln durch Aktienstreuung staatlicher Großunternehmen den breiten Schichten der Bevölkerung zugänglich gemacht werden, um "die Spannung zwischen dem kapitalbesitzenden Unternehmer auf der einen und dem kapitallosen Arbeiter auf der anderen Seite"[21] zu beseitigen.

---

20) Die hohen Abschreibungsvergünstigungen des § 7b des Einkommensteuergesetzes erlauben es, innerhalb von 10 Jahren ca. 50 % der Baukosten abzuschreiben und zwar zunächst zu Lasten des Bundes und der Länder. Darüber hinaus wurden die Gemeinden gesetzlich verpflichtet, eine zehnjährige Befreiung von der Grundsteuer zu gewähren.

21) J.H. MÜLLER: Wirtschaftliche Fragen der Bildung breitgestreuten Eigentums, in: Ordo X, 1958, S.291

Gerade diese beiden Formen staatlich geförderter breitgestreuter Eigentumsbildung
a) an Haus- oder Wohnungseigentum,
b) an sachlichen Produktionsmitteln in Form von Kleinaktien,
haben der Wirtschaftsführung der sozialen Marktwirtschaft in der öffentlichen Meinung eine feste Position vermittelt, die sich in der Formel:
Wohlstand für alle = keine Experimente
überzeugend einprägte.

Nun sind aber diese hier angeführten Beispiele sozialpolitischer Einzelmaßnahmen aus dem Konzept der Gesellschaftspolitik der Wirtschaftsführung der sozialen Marktwirtschaft hervorragend geeignet, um zu beweisen, daß sozialpolitische Einzelmaßnahmen ohne eine gesamtgesellschaftliche Konzeption und eine gesamtgesellschaftliche Ordnungspolitik auf die Dauer nicht nur unwirksam bleiben, sondern darüber hinaus den Zweck der Einzelmaßnahmen ins Gegenteil konvertieren können.
Eine sich auf einen bestimmten Zeitraum erstreckende Förderung der breitgestreuten Eigentumsbildung an Haus oder Wohnung kann nur dann gerecht durch das gegebene starre Förderungssystem der steuerlichen Begünstigung festgelegter Kapitalbeträge erreicht werden, wenn Konjunktur und Krise auf dem Bausektor einer Volkswirtschaft jener volkswirtschaftlichen und gesellschaftspolitischen Konstellation adäquat blieben, die gegeben war, als die sozialpolitische Einzelmaßnahme gesamtgesellschaftlich sinnvoll erschien.
Die gesellschaftspolitische Ausgangskonzeption, die dem Abschreibungsparagraphen 7 b zu Grunde lag, war ohne Zweifel gut: Durch nachhaltige Steuervergünsti-

gungen sollte der Bau von Eigenheimen gefördert werden. Der gemeinnützige Gedanke, auf dem der Abschreibungsparagraph beruhte, förderte indes in der Praxis nicht nur die Baukonjunktur in volkswirtschaftlich gefährlichem Ausmaß, sondern führte zu einem hemmungslosen Eigennutz der "Großverdiener durch Staatsgunst".
Nicht die Schaffung eines Eigenheimes war das Ziel vieler Bauherren, sondern das Bauen um des § 7 b willen. Die Praxis ist allgemein bekannt: Bauunternehmer, die vor der Schaffung des gemeinnützigen § 7 b als Kleinbetrieb Fremdaufträge durchführten, bauten nunmehr in eigener Verantwortung Wohnhäuser. Zunächst mußten diese Wohnhäuser fremd finanziert werden. Nach den ersten vier „fetten" Abschreibungsjahren[22] wurden die Wohnbauten von den Bauunternehmern dann abgestoßen und mit dem erzielten Erlös neue Wohnbauten nach und nach aus "eigenen Mitteln" finanziert.

Geradezu typisch für die gesellschaftliche Situation ist die Tatsache, daß diese Zweckentfremdung des Abschreibungsparagraphen 7 b nicht auf einzelne Bauherren beschränkt blieb, sondern verbandsmäßig durch Managergemeinschaften organisiert wurde und schließlich zur gegenwärtigen Situation der Baukonjunktur führte, der die Regierung ohnmächtig gegenüberzustehen scheint. Die Ursache ist klar erkennbar: Man

---

22) Nach dem Grundsatz der Bewertungsfreiheit für unbewegliche Anlagegüter des § 7 b können erhöhte Absetzungen, die in dem Jahr der Herstellung und in den beiden darauffolgenden Jahren nicht ausgenützt worden sind, in der Weise auf das folgende Jahr übertragen werden, daß in den ersten vier Jahren bis zu insgesamt 26 v.H. der Herstellungskosten abgesetzt werden. Vom 13. Jahr ab Abschreibungen vom Restwert entsprechend der Restnutzungsdauer.

hat versäumt, eine sozialpolitische Detailmaßnahme gesellschaftspolitisch so abzustimmen, daß der staatsbürgerliche Ausgangsgedanke erhalten werden konnte.

Auch ein anderes Beispiel kann dies verdeutlichen: Festgelegtes Kapital durch nur regional realisierbare langfristige Bausparverträge können ohne adäquate Baulandbeschaffungsgesetze die Beschaffung des angestrebten Eigentums erschweren oder unmöglich machen. Betrachtet man das Eigentum an einer selbstbewohnten Wohnung auch als Konsumeigentum, (im Gegensatz zum Produktionsmitteleigentum) dann bedeutete hier die sozialpolitische Maßnahme die Förderung des Erwerbs an einem bestimmten Konsumeigentum. Wird staatlicherseits nicht ermöglicht, daß die Möglichkeit des Erwerbs des bestimmten Konsumeigentums in zumutbarem Rahmen bleibt, z.B. durch eine gleichzeitige Regelung der Baulandbeschaffung, dann fehlt der sozialpolitischen begünstigenden Einzelmaßnahme nicht nur die wirtschaftsethische Begründung, sondern auch der gesellschaftspolitische Effekt. Am Ende der gesellschaftspolitischen Phase des status quo - keine Experimente - fühlt sich der Bausparer durch die oft unerschwinglichen Grundstückspreise um die Frucht seiner Einschränkung an der Teilhabe des allgemeinen Konsums bitterlich betrogen.

Noch offensichtlicher ist die Diskrepanz zwischen der Intention der sozialpolitischen Einzelmaßnahme und dem tatsächlichen gesellschaftspolitischen Effekt bei der breiten Streuung des Eigentums an den Produktionsmitteln zu beobachten. Die Hauptversammlungen der beiden "populären" Aktiengesellschaften Preussag und Volkswagenwerk 1959 und 1961 haben sehr deutlich bewiesen, daß der Einfluß des Kleinaktionärs auf die

Geschäftsführung, also praktisch auf die Verwaltung seines Eigentums, keine Wirkmöglichkeiten besitzt. Eine konkrete Einflußnahme des Kleinaktionärs auf solchen möglicherweise mammuthaften Hauptversammlungen dürfte auch theoretisch schwerlich realisierbar sein.

Die theoretische Intention der Streuung des Eigentums an den Produktionsmitteln - also "die Spannung zwischen dem kapitalbesitzenden Unternehmer auf der einen und dem kapitallosen Arbeiter auf der andern Seite"[23] zu beseitigen - wird praktisch ins Gegenteil konvertiert:

Das Eigentum an den Produktionsmitteln wird entfunktionalisiert und dem Manager übertragen. Der Ausgangsgedanke, der also der Streuung des Eigentums, der Wohlstandspolitik für alle, zu Grunde liegt, zeigt im gesamtgesellschaftlichen Effekt genau das entgegengesetzte Resultat. Mit Recht sieht es Heinz MÜLLER als ein Problem, daß sich der Arbeitnehmer in doppelter Form ausgebeutet fühlt: sowohl in seiner Funktion als Kleinaktionär als auch in seiner Funktion als Arbeitnehmer stehe er mehr oder weniger machtlos dem Management gegenüber.[24] Es sei deshalb zu überlegen, ob nicht für Aktiengesellschaften mit breiter Eigentumsstreuung die Wahl von Abgeordneten

---

23) Vgl. H.J. MÜLLER: a.a.O.

24) H.J. MÜLLER: Die Bildung breitgestreuten Eigentums als Mittel der Gesellschaftspolitik, in: Naturordnung in Gesellschaft, Staat, Wirtschaft; Festschrift für Johannes MESSNER, hrsg. von Josef HÖFFNER, Alfred VERDROSS, Francesco VITO, Innsbruck 1961, S. 316-325

anzustreben sei, die die Vertretung der Stimmberechtigten vielleicht in "partei"-ähnlich gruppierten Interessensgruppen übernehmen.[25] Andererseits betont MÜLLER im gleichen Aufsatz, daß der Trend zu den reinen "Anlageaktionären" (Pothoff) offensichtlich sei, was sich insbesondere durch den Erfolg der Investmentgesellschaften, deren Certificatinhaber auf die Geschäftsführung der betreffenden Gesellschaft keine direkten Einwirkungsmöglichkeiten habe, zeige.[26] Der Gedanke MÜLLERS zeigt aber trotzdem sehr deutlich das Problem, um das es hier geht.

Die sozialpolitische Einzelmaßnahme mit dem Ziel, Eigentum breit zu streuen, kann gesellschaftspolitisch nur dann erfolgreich und beständig im Sinne der ihr zu Grunde liegenden Intention sein, wenn die Wirkungen auf das gesellschaftliche Gefüge vorher bedacht und so gelenkt werden, daß sich die einzelnen Maßnahmen in ihrer Wirksamkeit nicht aufheben.

Für die sozialpolitische Maßnahme einer Streuung des Eigentums an den Produktionsmitteln in der neuen Form von Kleinaktien ist also keineswegs nur der marktwirtschaftliche und vor allen Dingen wahlpolitisch günstige Zeitpunkt berücksichtigungswert, sondern auch die Überlegung, ob die starren Rechtsformen, in die die sozialpolitische Maßnahme natürlicherweise fließt, das Neue zu regulieren ver-

---

25) Ebd. So denkt MÜLLER an eine mögliche Gruppierung der Kleinaktionäre in eine Gruppe, die eine maximale Dividendenausschüttung anstreben und in eine Gruppe, die eine möglichst weitgehende Gewinnthesaurierung anstreben. "Auch andere Schattierungen der 'Parteien' seien denkbar."

26) Ebd., S. 322

mögen. Einer Aktienstreuung eines Großunternehmens in vielleicht 100 000 Kleineigentümer kann die rechtlich fixierte Organisation der herkömmlichen Aktiengesellschaft keine Rechtssicherheit und Arbeitsfähigkeit mehr verleihen.

Grundlegende sozialpolitische Maßnahmen der Vertreter der sozialen Marktwirtschaft zeigen also, daß eine gesamtgesellschaftliche Ordnungspolitik nicht gegeben ist und daß die praktische Sozialpolitik im politisch relevanten neoliberalen Denken der Bundesrepublik Deutschland auf sozialpolitische Einzelmaßnahmen beschränkt ist, die keineswegs den wirtschaftsethischen begründeten Zielvorstellungen in ihren praktischen Auswirkungen entsprechen.

Die dargelegten Aspekte sozialpolitischer Maßnahmen neoliberaler gesellschaftspolitischer Vorstellungen zeigen, daß im strengen Begriffssinne von einer Gesellschaftspolitik der Vertreter der sozialen Marktwirtschaft nicht gesprochen werden kann. Denn die Voraussetzung einer Gesellschaftspolitik wäre zunächst die Beachtung der Interdependenz der einzelnen Ordnungsformen der gegebenen Gesellschaft gewesen, und weiterhin wären konkrete Bemühungen erforderlich gewesen, die Gesellschaftspolitik der einzelnen gegebenen politischen Ressorts - also vordergründig: Wirtschaft, Arbeit und Soziales, Inneres und Justiz - so aufeinander abzustimmen, daß die einzelne sozialpolitische Maßnahme konform wäre, d.h. angepaßt und abgestimmt auf die Gegebenheiten des gesellschaftlichen Gesamtgefüges.

In der sozialpolitischen Praxis der Bundesrepublik Deutschland hat man offensichtlich diese elementaren Grundregeln gesellschaftspolitischer Maßnahmen nicht beachtet. Das gesellschaftspolitische Programm der politischen Führung der Vertreter der sozialen Marktwirtschaft ist deshalb - streng genommen - kein gesellschaftspolitisches Programm sondern eine Summe aus addierten sozialpolitischen Einzelmaßnahmen, die mehr oder weniger gemäß den tagespolitischen Erfordernissen koordiniert wurden, jedoch eine gesamtgesellschaftspolitische Statik vermissen lassen.
Das sogenannte gesellschaftspolitische Programm der neoliberalen Vertreter der sozialen Marktwirtschaft entspricht damit in erstaunlicher Offensichtlichkeit dem neoliberalen Begriff von einer Gesellschaftsordnung:
So wie das gesellschaftspolitische Programm der neoliberalen Vertreter der sozialen Marktwirtschaft

nichts anderes ist als die Summe addierter sozialpolitischer Detailmaßnahmen ohne gesamtgesellschaftspolitisches Ordnungskonzept, so ist auch der neoliberale Begriff von einer Gesellschaftsordnung sozialethisch lediglich eine Summe "individueller Beziehungseineheiten", wobei die Ganzheit - wie bei der Gesellschaftspolitik - nur als "begriffliche Fiktion" zu verstehen ist.[27] Mit Recht weist NAWROTH darauf hin, daß es wenig nütze, wenn RÖPKE erkläre, die Gesellschaft beinhalte als Ganzes mehr als die Summe der Teile[28], solange er sich nicht zum realen Vorrang des Gemeinwohls vor dem Eigenwohl durchzuringen verstehe[29]. Wenn die gesellschaftspolitische Diskussion in der Bundesrepublik Deutschlandzahlreiche Anzeichen zeigt, daß die zweite Phase der gesellschaftspolitischen Entwicklung - die Phase des status quo - dem Ende zugeht, dann ist die Bedeutung der Frage evident, nämlich, welche konstruktiven und destruktiven Kräfte das gesellschaftspolitische Ordnungsgefüge der Bundesrepublik Deutschland vorwiegend beherrschen:
Denn erst die genaue Kenntnis der bestimmenden Kräfte unserer gegebenen Gesellschaftspolitik läßt konkrete Schlüsse zum welche gesellschaftspolitischen Maßnahmen nach dem Zustand des status quo notwendig erscheinen.

---

27) Vgl. E.E. NAWROTH: a.a.O., S. 250

28) unter Hinweis auf W. RÖPKE: Mab und Mitte, 1950, S. 28

29) NAWROTH: ebd.

Ergebnis

Konstruktive und destruktive Kräfte im gesellschaftspolitischen Ordnungsgefüge der Bundesrepublik Deutschland

Der Problemstellung dieser Arbeit liegt ein Vergleich der gesellschaftspolitischen Aussage der verfassungsrechtlichen Sozialstaatlichkeit mit dem gesellschaftspolitischen Programm der sozialen Marktwirtschaft zu Grunde.
Die Untersuchung zeigte zunächst, daß soziale Marktwirtschaft keine "verfassungsmäßige Ordnung" sein kann und daß diesem Vergleich sowohl die wissenschaftstheoretische Berechtigung als auch die sozialpraktische Adäquanz fehlen.
Weiterhin konnten wesentliche gesellschaftspolitische Elemente der verfassungsrechtlichen Sozialstaatlichkeit und des gesellschaftspolitischen Programms der sozialen Marktwirtschaft bestimmt werden:

Während die verfassungsrechtliche Sozialstaatlichkeit in ihrer westlichen Ausprägung gesellschaftspolitisch zumindest besagt, daß der einzelne die Gruppen prägt und konkretisiert, und damit naturgemäß in einem organhaft gefügten Zuordnungsverhältnis steht, bedeutet die gesellschaftspolitische Auffassung der neoliberalen Vertreter der sozialen Marktwirtschaft adäquat ihren sozialethischen Vorstellungen nichts

mehr als eine Addition sozialpolitischer Detailmaßnahmen ohne gesamtgesellschaftspolitisches Ordnungsprinzip und ohne gesamtgesellschaftspolitisches Regulativ.

Sozialstaatlichkeit und soziale Marktwirtschaft stehen also bereits im Ansatz ihrer gesellschaftspolitischen Ausprägung in einem schwer zu überbrückenden Gegensatz.
Ist dieser Gegensatz bereits im Ansatz der gesellschaftspolitischen Konzeption gegeben, wird er zunehmend an Profil gewinnen, je deutlicher die Maßnahmen des Staates die verschiedenen sozialpolitischen Konzeptionen prägen.
Da aber nun nicht die Wirtschaftsordnung sondern die Verfassung als fundamentale Ordnung und geradezu als öffentlich-rechtliche Basis des politischen Lebens angesehen werden muß, kann eine Gesellschaftsordnung, deren Beziehungspunkt außerhalb der verfassungsrechtlichen Basis ruht, zwangsläufig nur entweder im starren Zustand eines noch verfassungsrechtlich vertretbaren status quo verharren, oder aber es muß eine grundlegende Neuorientierung der Gesellschaft gesucht werden.

Die dargelegten Beispiele sozialpolitischer Maßnahmen der Vertreter der sozialen Marktwirtschaft zeigten, daß die diesen Maßnahmen zu Grunde liegende Ausgangszielvorstellung nicht nur unerreicht blieb, sondern geradezu in das Gegenteil konvertierte.

Die Bestimmung der verfassungsrechtlichen Grundlinien einer Gesellschaftsordnung und die Untersuchung

der sozialpditischen Detailmaßnahmen der Vertreter der sozialen Marktwirtschaft zeigen im Vergleich, welche konstruktiven und destruktiven Kräfte die Gesellschaftsordnung der Bundesrepublik Deutschland bestimmen:

Die sozialpolitischen Detailmaßnahmen der Vertreter der sozialen Marktwirtschaft haben aus den dargelegten Gründen - gesamtgesellschaftlich gesehen - einen offensichtlich destruktiven Charakter, wenn sie losgelöst vom tagespolitischen und wahltaktischen Zweckdenken in eine gesamtgesellschaftsordnende Relation nicht gebracht werden können.

Demgegenüber zeigen andere neue sozialpolitische Konzeptionen der gegebenen gesellschaftspolitischen Diskussion in der Bundesrepublik Deutschland eindeutig kraftvolle Ansätze, entsprechend dem westlich orientierten Sozialstaatsprinzip dem zur "Massenordnung in Daseinsfürsorge"[1] entwickelten sozialen Gerüst, unserer Gesellschaft eine bessere Tragfähigkeit und einen besseren Zusammenhalt der einzelnen Gerüstbestandteile dadurch zu verleihen, daß die soziale Hilfe der jeweils besonderen Lebenslage angepaßt wird.

Das Bundessozialhilfegesetz stellt dem quantitativen Anwachsen sozialer Hilfen und der damit verbundenen zunehmend personfremder werdenden Institutionalisierung der Für-Sorge, also dem kollektivistisch werdenden Trend der Daseinsfürsorge, ein System sozialer Kontaktstellen gegenüber, das nicht nur der Gliederung der Gesellschaft entsprechend der Sozialstaatlichkeit westlicher Ausprägung entspricht, sondern die gesamtgesellschaftlich erforderliche Beziehungseinheit einer sittlich relevanten Gemeinwohlidee individuell konkretisiert.

1) Karl JASPERS, in: Die geistliche Situation der Zeit, Sammlung Göschen, Bd.1000 S.25f

Das Schwergewicht der sozialen Leistungen wird durch das neue Bundessozialhilfegesetz innerhalb der sozialen Arbeit von der allgemeinen Hilfe zum Lebensunterhalt zu der Hilfe in besonderen Lebenslagen verschoben.

Für die berufliche Tätigkeit bedeutet dies auf dem gesamten Gebiet der bisherigen Fürsorge eine neue Situation:
Der Stand der Technik erlaubt es, durch Rechenaggregate die sozialen Leistungen in beliebig differenzierter Prägung verwaltungsmäßig regional und zentral in beliebiger statistischer Beziehung zu erfassen und durch "Verwaltungsmaschinen" zu betreuen.
"Die Arbeitskraft des Sozialarbeiters" wird damit frei für den eigentlichen sozialen D i e n s t . Stellvertretend für den Hilfesuchenden hat er die soziale Situation zu meistern. Die gesellschaftsordnende konstruktive Potenz dieser neuen, gesetzlich fixierten Gliederung und Zuordnung gesellschaftlicher Gruppen und Individuen kann nicht überschätzt werden. Ihre Realisierung hangt jedoch in entscheidendem Maße davon ab, inwieweit es den Stätten der Bildung und Erziehung möglich ist, in sich ruhende, gebildete und lebenserfahrene Persönlichkeiten für die gesetzlich freigelegten Kontaktstellen sozialer Arbeit anzusprechen.[2)]

Konstruktive und destruktive Kräfte bestimmen also in gleicher Intensität die gesellschaftliche Ordnungssituation der Bundesrepublik Deutschland.

---

2) Vgl. dazu Edgar SALINS Gedanken, in: Berufung und Beruf, Basler Universitätsreden, 45. Heft, 1961

Welche Kräfte für die dritte Phase unserer gesellschaftspolitischen Entwicklung bestimmend werden, hängt nicht allein von der Konzeption der zwar verantwortlichen, aber vielseitig durch machtvolle Repräsentation organisierter Interessensgruppen beeinflußten Regierung, sondern in gleichem Maße von dem sozialpolitischen Bekenntnis der einzelnen Bürger und ihrem bestimmenden Einfluß auf die ihnen zugeordneten Gruppen ab.

Lebenslauf

Am 27. Oktober 1929 wurde ich in Eschweiler bei Aachen als Sohn des Schulrektors Franz Joseph Kraus und seiner Ehefrau Gertrud geb. Beißel geboren. Meine Mutter verstarb 1948; der derzeitige Wohnsitz meines Vaters ist Breinig bei Aachen, Hauptstraße 58.

Schulausbildung:
Nach einem 4-jährigen Besuch der Volksschule in Düren/Rhld besuchte ich, durch Berufsversetzungen meines Vaters bedingt, humanistische und naturwissenschaftliche Gymnasien in folgenden Städten: Düren, Wurzen a.d.Mulde, Stolberg, Eschweiler, Aachen. Meine Reifeprüfung legte ich als Externer vor dem Landeswissenschaftlichen Prüfungsamt in Berlin ab.

Studiengang:
Nach meiner Schulentlassung studierte ich Politikwissenschaft, Rechtswissenschaft und Staatswissenschaft an nachfolgenden Hochschulen und Universitäten und besuchte als ordentlicher Studierender die Vorlesungen und Übungen folgender Dozenten:

1. Hochschule für politische Wissenschaften, München: Apelt, von Beckerath, Böhm, Dempf, Engisch, Fendt, Gollwitzer, Heinelt, von der Heydte, Lukes, Maurach, Olzog, Pfister, Schuster, Stolberg-Wernigerode, Thiel, Wintrich.

2. Deutsche Hochschule für Politik, Berlin: Bettermann, Bach, Bracher, Drath, von Eynern, Flechtheim, Fraenkel, von der Gablentz, Grottian, Hofer, Kamitsch, Kreutzer, Linke, Möbus, Stammer.

3. Freie Universität Berlin: Berger, Behrens, Blomeyer, Bülow, Hirsch, Klug, von Lübtow, Oehler, Stammer, Thalheim.

4. Albert-Ludwigs-Universität Freiburg i.Br.:
Bender, Besters, Bergstraesser, Bulla, von Caemmerer, Deuringer, von Dietze, Doll, Ehrlicher, Gerber, Hassin-

ger, Hesse, von Hippel, Hoffmann, Jescheck, Kaiser, Koberstein, Lauhte, Leptig, Lohmann, Heinz Müller, Horst Müller, Popitz, Pringsheim, Ramm, Ritter, Schildge, Schmitt, Schrade, Schubnell, Schühly, Spieler, Thieme, Wendt, Wilken, Würtenberger, E.Wolf, Wüst.

5. Universität Freiburg/Schweiz:
Biucchi, Büchi, Isele, Oswald.

6. Universität Basel:
von Beckerath, Annaheim, Bombach, Imboden, Salin, Spiro.

Studienabschluß:
Meine politikwissenschaftlichen und juristischen Studien schloß ich im WS 1959/60 mit der Promotion zum Dr.phil. ab. Grundlage der Promotion war eine Dissertation über die parlamentarischen Bemühungen der Gemeinsamen Versammlung der Montan-Union, die arbeitsrechtlichen Bestimmungen der Mitgliedsländer im Sinne einer Kodifikation zu beeinflussen. Die Dissertation wurde im Jahre 1960 unter dem Thema "Sozialpolitik in der Montan-Union" maschinenschriftlich veröffentlicht. Prüfungsfächer des Rigorosums: a) Politikwissenschaft i.V.m. Soziologie, b) Arbeits- und Sozialversicherungsrecht, c) neuere Geschichte.
Meine staatswissenschaftlichen Studien ergänzte ich an der Universität Basel und bestand dort mein mündliches Doktoratsexamen am 1. Oktober 1962. Referent für die Dissertation war Herr Professor Dr. E. Salin.
Seit meiner 1. Promotion bereite ich mich auf die Habilitation vor.

Berufliche Tätigkeit:
Mehrere Jahre war ich hauptamtlich in der europäischen Bewegung tätig, von 1951-1953 als Generalsekretär der von Frau Prof. Benedikt Schmittmann, Köln, geleiteten Europa-Liga.
Seit Herbst 1959 bin ich als Assistent und seit dem 1. April 1960 als wissenschaftl. Assistent im Beamtenverhältnis am wiedererrichteten Institut für Caritas-

wissenschaft an der Universität Freiburg i.Br. tätig. Seit dem WS 1961/62 bin ich Lehrbeauftragter der Theologischen Fakultät der Universität Freiburg i.Br. für das Fachgebiet Christliche Gesellschaftspolitik.
Im Rahmen meiner Assistenz am Institut für Caritaswissenschaft und meines Lehrauftrages an der Theol. Fakultät der Universität Freiburg i.Br. beschäftigen mich vorwiegend sozialrechtliche und sozialpolitische Fragen. Ich beabsichtige, mich weiterhin auf den Beruf des Hochschullehrers vorzubereiten und betrachte die durch die neue Sozialgesetzgebung bedingte Verflechtung der sogenannten freien Wohlfahrtspflege mit der staatlichen Sozialpolitik und Sozialhilfe als dringendes Forschungsanliegen.

Ich bin seit dem 1.11.1961 ordentliches Mitglied des Berufsverbandes Katholischer Sozialarbeiter und gehöre daneben durch Beitritt seit dem 19.8.1960 der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, seit dem 14.5.1962 der List-Gesellschaft an und bin seit dem 1.4.1962 Mitglied des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge.
Die Internationale Katholische Vereinigung für soziale Arbeit (UCISS) berief mich am 19.1.1961 als ständiges Mitglied in die juristische Sektion des internationalen Expertenkomitees für soziale Arbeit.